

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجبالي بونعامه خميس مليانة



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: حقوق

تطور الرقابة على دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري (من 1963 الى 2020)

مذكرة نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون اداري

اعداد الطالب: حمداني اسامة

والطالب: دريوش حمزة

إشراف: الاستاذة نجموي خديجة

لجنة المناقشة:

الأستاذ: قمار خديجة.....رئيسا

الأستاذ: نجموي خديجة.....مشرفا ومقرا

الأستاذ: قاضي كمال.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2020م/2021م

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: حقوق

تطور الرقابة على دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري (من 1963 الى 2020)

مذكرة نيل شهادة ماستر

تخصص: قانون اداري

اعداد الطالب: حمداني اسامة

والطالب: دريوش حمزة

إشراف: الاستاذة نجاوي خديجة

لجنة المناقشة:

الأستاذ.....رئيسا

الأستاذ.....مشرفا ومقررا

الأستاذ.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2020م/2021م

كلمة شكر

نشكر الله العظيم ذو العرش المجيد فعال لما يريد و لله الحمد على نعمه الظاهرة
و الباطنة التي لا تزول إلا بإذنه و أشكره على توفيقه لنا برحمته و قدرته إلى سبيل
العلم و المعرفة.

نتوجه بجزيل الشكر و الإمتنان العظيم و التقدير العميق إلى الأستاذة
المشرفة "نجاوي خديجة" التي أشرفت على إنجاز المذكرة و التي لم تبخل علينا
بإرشاداتها
و توجيهاتها، كذلك نتقدم بجزيل الشكر إلى جميع أساتذتنا الكرام عبر مشوارنا الدراسي.
كما نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة
حتى لو بابتسامة أو كلمة طيبة .

وشكرا.

اسامة/حمزة

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

بعد الحمد و الشكر لله عز وجل على تنويره للطريق المستقيم و منحي القوة و الارادة
لتحصيل العلم المفيد فلولا فضله و نعمته ما وصلت الى اسمى مقامات العلم فأدمها
نعمة يارب العالمين.

اهدي ثمرة جهدينا المتواضع الى

الى كل الاهل

الى كل زملائي و اصدقائي في دفعة.

الى كل من سعته ذاكرة و لم تسعه مذكرتي

أسامة/حمزة.

مقدمة

تحتل النصوص الدستورية المكانة الأسمى في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني لأي دولة، حيث تضي الشرعية على ممارسات السلطة وتكفل الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات، غير أن هذا السمو يغدو مجرد لفظ أجوف لو كان بمقدور هيئات ومسؤولي الدولة انتهاكه دون أن يكون هناك جزاء يتقرر على ذلك الانتهاك.

ويخرق الدستور في حالة ما إذا كانت القوانين والتنظيمات التي تسنها السلطتين التشريعية والتنفيذية متعارضة مع أحكام الدستور، والمعاهدات والاتفاقيات التي تصادق عليها الدولة غير منسجمة مع أحكامه، وهذا ما يصطلح عليه بدستورية القوانين والمعاهدات.

والرقابة على دستورية القوانين تعتبر إحدى الضمانات الأساسية لحماية الدستور وضمان احترامه، وتعني ذلك التحري الذي تقوم به الهيئة المكلفة بعملية الرقابة قصد التأكد من احترام القوانين لأحكام الدستور، وقد اختلفت الدول في تبني الطريقة التي تتم بها عملية الرقابة ومن ثم تحديد الجهة التي يعهد لها ممارسة هذه الوظيفة، فمن الدول من عهد بهذه المهمة لجهة قضائية كالولايات المتحدة الأمريكية، ومنها من جعله في يد هيئة سياسية تختلف تسميتها من دولة إلى أخرى، وتعتبر فرنسا مهد الرقابة السياسية، فقد أسندت مهمة الرقابة على دستورية القوانين للمجلس الدستوري.

وقد تأثرت الجزائر بالتجربة الفرنسية، إذ أوكلت مهمة مراقبة دستورية القوانين إلى هيئة تسمى المجلس الدستوري، هذا الأخير الذي ظهر في أول دستور للجزائر سنة 1963 ليغيب في ثاني دستور جزائري سنة 1976، وينصب فعلا سنة 1989، ويتطور بشكل جلي وتتوسع صلاحياته في ظل دستور 1996، وقد أنشئ المجلس الدستوري بموجب نص دستوري وكلف بمهام جوهرية، وقد أسس ليعمل على حماية الدستور وضمان سموه، كما أسندت له مراقبة السير الديمقراطي للسيادة الشعبية من خلال تدخله لمراقبة عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية والتشريعية، وهكذا تقام المؤسسة الممثلة للشعب لتمارس السلطة باسمه على أسس غير مخالفة للدستور، إضافة إلى مهام استشارية أخرى نص عليها الدستور والرقابة السياسية على دستورية القوانين قد تكون سابقة عن إصدار القوانين وقد تكون لاحقة عن إصدارها ودخولها حيز التنفيذ، لكن تحريك هذه الرقابة ليست عملية تلقائية وإنما أسند حق الإخطار لجهات معينة من الهيئات السياسية دون الأخرى.

تكمن أهمية موضوع المجلس الدستوري الجزائري- المحكمة الدستورية حاليا- في حداثة التجربة الدستورية الجزائرية، إذ يعتبر المجلس الدستوري الجزائري من مستحدثات دستور 23 فيفري 1989، مما يجعله محل آمال الكثير في أن يكون سدا منيعا لأي خرق للحقوق والحريات العامة، بالإضافة إلى تحقيق الاستقرار السياسي.

كما تتجلى أهميته أيضا في المهمة الأساسية التي عهدت للمجلس الدستوري الجزائري وهي السهر على حماية الدستور، هذا الأخير الذي يعد أسمى القوانين في البلاد، نظرا لتربعه على قمة هرم النظام القانوني في الدولة مما يضفي على هذه الأخيرة خاصية الخضوع للقانون، كما تكمن أهميته كذلك في كونه يمثل خطوة مهمة لترسيخ دولة القانون وهيئة لا غنى عنها لضمان دستورية القوانين.

كما تكمن أهمية دراسة موضوع الرقابة على دستورية القوانين أيضا في كونه موضوع قديم متجدد كلما تم تعديل للدستور، إذ من دون رقابة حقيقية على دستورية القوانين لا يمكن الحديث عن حماية الدستور.

وتعود أسباب اختيارنا للموضوع إلى أسباب ذاتية، تتمثل في رغبتنا في الاطلاع على المؤسسات الدستورية، خاصة المحكمة الدستورية والمجلس الدستوري والذي له خاصية مميزة تتمثل في كيفية عمله المتميزة عن باقي مؤسسات الدولة، فهو يعتمد على الإخطار، فأردنا أن نتعرف عليه أكثر من خلال هذا البحث وكذا معرفة الفارق بين المجلس ومحكمة الدستورية.

أما الأسباب الموضوعية فهي تتمثل في إبراز الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري في الدساتير وتطور الرقابة على دستورية القوانين وكذلك إبراز أوجه التشابه والاختلاف بينهما، طبيعة القانون الدستوري سمو الدستور ومكانته؛ الإطلاع على ما جاء به التعديل به الدستوري الأخير في هذه المسألة، وإبراز مدى التغيير الحاصل بشأنها خاصة بعد استبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020. من أهداف بحثنا معرفة مدى فعالية الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية في النموذج الجزائري في الحفاظ على أحكام الدستور واحترام مبدأ تدرج القوانين عن طريق المجلس الدستوري عن طريق آلية الرقابة على دستورية القوانين بواسطة آلية الاخطار التي تتم من قبل الجهات المكلفة قانونا.

وبناء على ما سبق فإن مشكلة هذا الدراسة تتمحور حول تطور الرقابة على دستورية القوانين في النظام الجزائري، ومن هذا المنطلق يمكن بلورة الإشكالية الرئيسية بالتساؤل التالي:

إذا كانت الرقابة على دستورية القوانين مبدأ هام من مبادئ دولة القانون وآلية ضرورية لضمان مبدأ سمو الدستور تبنتها مختلف دساتير العالم، فكيف نظم المؤسس الدستوري هذه الآلية عبر مختلف الوثائق الدستورية الجزائرية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي، والذي سمح لنا باستعراض المفاهيم الخاصة حول الرقابة على دستورية القوانين وكذلك على المنهج التحليلي لتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

وللإلمام بمختلف جوانب الموضوع تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين :

الفصل الاول: تحت عنوان الطبيعة القانونية للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ويتضمن مبحثين يعالج عنون المبحث الأول ماهية الرقابة على دستورية القوانين ويتضمن مفهوم الرقابة على دستورية القوانين بإضافة إلى صورها، كما يتحدث المبحث الثاني على طبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين في الدساتير الجزائرية ويتجلى ذلك من خلال تشكيلة المجلس الدستوري بإضافة الى تحريك الهيئة الرقابية لممارسة الرقابة الدستورية.

- **الفصل الثاني:** تحت عنوان نطاق عمل المحكمة الدستورية –المجلس الدستوري سابقا- في مجال الرقابة على دستورية القوانين (في دستور 2020 ونقارنه بالدساتير السابقة) القوانين ويتضمن مبحثين، يعالج عنون المبحث الأول الرقابة الوجودية ويتضمن (رقابة المطابقة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بإضافة إلى رقابة الأوامر المتخذة وفقا لنص المادة 142 من الدستور)، كما يتحدث المبحث الثاني على الرقابة الجوازية حيث يتضمن (الرقابة الجوازية السابقة بإضافة الى الرقابة الجوازية اللاحقة).

**الفصل الثاني: نطاق عمل المحكمة الدستورية في مجال
الرقابة على دستورية القوانين (في دستور 2020 ونقارنه
بالدساتير السابقة)**

تمهيد:

تستمد فكرة الرقابة على دستورية القوانين وجودها من مبدأ سمو الدستور والذي يقتضي مراعاة كافة السلطات في الدولة للأحكام والمبادئ التي أقرها الدستور ضمن فصوله، غير أن هذا الأمر غير كافي يحتاج إلى وجود ضمانات قانونية وآليات إجرائية تعكف على كفالة هذه القواعد والأحكام التي أقرها الدستور مما يفرض تواجد رقابة على أعمال هذه السلطات وحكم ببطلان أي تصرف صادر عنها يخرج عما رسمه لها الدستور.

فالمحافظة على هذا السمو تستدعي تواجد نوع من الرقابة المفروضة على التشريعات واللوائح للتأكد من مدى توافقها مع أحكام الدستور من عدمه تمارسها هيئة دستورية ذات صلاحيات واسعة لإبطال الأعمال الصادرة عن هذه السلطة كنوع من الجزاء ضد تصرفاتها وعقاب لها لعدم تقيدها بالمسار الذي رسمه لها الدستور يطلق عليها بمصطلح الرقابة الدستورية.

حيث أن الدستور قد وضح لكل سلطة اختصاصات المخولة لها ورسم لها الضوابط الواجب اتباعها لدى قيامها بعملية التشريع مقيدا إياها بضرورة تحقيق المصلحة العامة من وراء التشريعات التي تصبوا وإصدارها مبينا لها بذلك الأوجه الشكلية والموضوعية الواجب استيفائها لضمان سلامة الأعمال الصادرة عنها. وأوكل مهمة الرقابة على هذه الأعمال لهيئة دستورية خاصة تمثلت في المجلس الدستوري في النظام الدستوري الجزائري، والذي استبدل بالمحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري الأخير.

ونعالج هذا الفصل بالتطرق أولا إلى مفهوم الرقابة على دستورية القوانين في **المبحث الأول**، ثم نحاول تحديد طبيعة الرقابة على دستورية القوانين المتبناة من طرف المؤسس الدستوري الجزائري في **المبحث الثاني**.

المبحث الأول: ماهية الرقابة على دستورية القوانين

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أنجع السبل التي ابتكرها العلم الدستوري لفرض مبدأ الشرعية ولحماية الحقوق والحريات، بالرغم من اختلاف الفقه الدستوري من مؤيد ومعارض لهذه الرقابة وهو الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن تعريف شامل لهذه الرقابة **(المطلب الأول)**، وكذا البحث عن صورها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة على دستورية القوانين

في هذا المطلب سوف نتطرق الى تعريف الرقابة على دستورية القوانين **(الفرع الأول)**، ثم نخرج على نشأتها وتطورها **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: تعريف الرقابة على دستورية القوانين

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أنجع السبل التي ابتكرها العلم الدستوري لفرض مبدأ الشرعية ولحماية الحقوق والحريات ، بالرغم من اختلاف الفقه الدستوري من مؤيد ومعارض لهذه الرقابة وهو الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن تعريف شامل لهذه الرقابة.

– تعرف عملية الرقابة على دستورية القوانين: "بأنها ذلك التحري الذي تقوم به الهيئة المكلفة بعملية الرقابة قصد التأكد من احترام القوانين لأحكام الدستور والتعرف عما إذا كانت السلطة التشريعية على الخصوص قد التزمت حدود اختصاصاتها المحددة من قبل المؤسس الدستوري"¹.

– يقصد بالرقابة على دستورية القوانين منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور فهي وسيلة لحماية الدستور من إي اعتداء أو خرق تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور"².

– كما تعرف "بأنها التحقق من مخالفة القوانين للدستور تمهيدا لعدم إصدارها إذا لم تصدر أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم وإصدارها وعليه فهي وسيلة يتكفل بها المؤسس الدستوري من أجل ضمان أن تكون القوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية غير مخالفة للدستور"³، وهو ما توكده أحكام المادة 152 من دستور الجزائر لعام 1989 التي لم تعرفها بصفة مباشرة إنما دلت على معناها وهو تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور"⁴.

ويقصد بالرقابة على دستورية القوانين التي ازم سلطات الدولة الثلاث بأحكام الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة ، حيث إن مبدأ سمو الدستور يكون غير ذي قيمة إذا لم يحترم من قبل السلطات ، وبالتالي فالرقابة على دستورية القوانين تعني التأكد من احترام القوانين للقواعد الدستورية شكلا وموضوعا.

"إن الرقابة على دستورية القوانين لا تثار في حال الدساتير المرنة حيث بمقدور السلطة التشريعية أن تعدل القواعد الدستورية بنفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية بينما في الدساتير الجامدة التي يلزم لتعديلها إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة لتعديل التشريعات العادية فإن الرقابة على دستورية القوانين تحتل أهمية بالغة حيث يبرز السمو الشكلي والموضوعي للدستور"¹.

¹ هاجر العربي، " دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد 16 ، الجزائر، جوان 2016 ، ص 195.

² الامين شريط، "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية مقارنه" ، دار النشر الجزائر ، الجزائر، 2020، ص 142.

³ شهرزاد بوسطة وحورية مدور، " مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 04 ، الجزائر مارس 2008 ، ص 345.

⁴ 1تنص المادة 152: من دستور 1989 على مايلي: "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور ، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"

¹ ابراهيم عيد العزيز شيخا، "المبادئ الدستورية العامة" ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2006 ، ص 204 .

الفرع الثاني: نشأة الرقابة على دستورية القوانين وتطورها

"ظلت الرقابة على دستورية القوانين خصوصية أمريكية طوال القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين رغم عدم وجود القضاء دستوري متخصص ولكن المحكمة العالية الامريكية والتي هي بمثابة قمة التنظيم القضائي في تلك البلاد أقرت لنفسها حق رقابة دستورية القوانين منذ عام 1803 في الحكم الشهير الذي اصدره القاضي مارشال. لكن الامر ل يستمر هكذا في القرن العشرين وبالذات في اعقاب الحرب العالمية الاولى حيث بدأ مبدأ الرقابة على دستورية القوانين يجد طريقة الى بعض الدساتير التي صدرت في فترة ما بين الحربين ثم انتشر المبدأ بعد الحرب العالمية الثانية وأصبح من الامور المستقرة ان الدساتير الحديثة في اغلبها تبني مبدأ الرقابة على دستورية القوانين"².

وفي فترة ما بين الحربين انشأت النمسا سنة 1920 او محكمة دستورية في أوروبا وكان الفقيه الكبير كلسن وراء انشاء هذه المحكمة، كذلك شهدت تشيكوسلوفاكيا في نفس العام أي سنة 1920 الشيء ذاته، وفي عام 1931 انشئت محكمة الدستورية في اسبانيا، إذا كانت المحكمة النمساوية قد استقرت واستمرت فان المحكمتين الأخيرين قد مستهما تغييرات النظم السياسية.

" وقد بدأ التطور الحقيقي والكبير في تبني الدساتير الحديثة لمبدأ الرقابة على دستوري القوانين في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حدث ذلك في ايطاليا سنة 1948م في جمهورية المانيا الاتحادية سنة 1948م، حيث توجد في كلا البلدين اقوى المحاكم الدستورية"¹.

وفي فرنسا تضمن الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 تنظيما خاصا للرقابة السابقة على دستورية القوانين، كما تبنت اليونان سنة 1975 نظاما للرقابة على دستورية القوانين، وكذلك فعلت اسبانيا بعد عودة النظام الديمقراطي إليها، وأنشأت سنة 1978 محكمة دستورية، كما تبنت بلجيكا الرقابة على دستورية القوانين سنة 1980م وهكذا أنشئت الرقابة على دستورية القوانين في غالبية الدول الأوروبية.

أما بالنسبة لدول القارة الإفريقية فبعد حصولها على استقلالها فقد تبنت في دساتيرها الحديثة مبدأ الرقابة على دستورية القوانين.

"اما في الجزائر فلقد تبنت أولى ملامح ظهور فكرة الرقابة على الدستورية مع ميلاد باكورة دساتيرها إلا وهو دستور 1963 ثم تم التراجع عنها في دستور 1976 لكنها عاودت الظهور مرة أخرى أين كرسست نظريا وعمليا في دستوري 1998 و 1996 آخذة شكل

²عروس علي والصادق عد الرحمان"الرقابة على دستورية القوانين في التشريع الجزائري كضمان لحماية الحقوق والحريات"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة احمد دراية ادرار، كية حقوق والعلوم السياسية ، قسم حقوق ، منشورة، 2015-2016، ص10.

¹عروس علي والصادق عد الرحمان، مرجع سابق ، ص11.

مجلس دستوري شهد تباينا متعاقبا من حيث تشكيلته وتنظيمه عبر مراحل زمنية مختلفة إلى غاية آخر تعديل سنة 2020م².

المطلب الثاني : صور الرقابة على دستورية القوانين

في هذا المطلب سوف نتطرق الى الرقابة السياسية في الفرع الأول، والرقابة القضائية في الفرع الثاني، والتي تمثل صور الرقابة على دستورية القوانين.

الفرع الأول: الرقابة السياسية على دستورية القوانين

"يقصد بالرقابة السياسية انها رقابة التي تقوم بها هيئة ذات صفة سياسية، وهي عادة ما تكون رقابة وقائية، أي تكون سابقة على صدور القانون وتحول دون صدوره إذا كان مخالفا للدستور"¹، نصت بعض الدساتير ومنها دساتير الدول الاشتراكية على الرقابة على دستورية القوانين ، بواسطة هيئة سياسية ، فمنها ما جعل هذه المهمة من اختصاص المجلس التشريعي(البرلمان) ومنها ما أنشأ هيئة خاصة تتولى مهمة الرقابة(المجلس الدستوري) . "تتم عملية اختيار أعضاء هذه الهيئة من طرف السلطات السياسية، بحيث يتولى هذه العملية إما السلطة التشريعية وحدها، أو السلطة التنفيذية وحدها أو بالاتفاق ما بين السلطتين معا، مستنديين في ذلك على اعتبارات سياسية لا اقتصادية، حيث يكون الانتماء لحزب سياسي يحقق السياسة التي تبنتها السلطة الحاكمة في الدولة الفاصل في ذلك، ولا يتوقف طغيان اعتبارات السياسية عند هذا الحد بل يتعداها لمنح حق تحريك هاته الهيئة لهذه السلطات السياسية في الدولة دون غيرهم"².

يعتبر هذا النوع من الرقابة" بأنه رقابة وقائية مهمتها التأكد من مطابقة القوانين للدستور للحيلولة دون إصدارها، إذن هي رقابة سابقة لصدور القانون المخالف للدستور"³ ، "لأن الهدف منها هو الحيلولة دون إصدار هذه القوانين غير الدستورية أي انتفاء عدم دستورية القوانين قبل صدورها فهي تستهدف القوانين التي تم الموافقة عليها من قبل السلطة التشريعية ولم يتم اعتمادها واصدارها من قبل رئيس الجمهورية"⁴.

وقد اتخذت الدول في ممارسة هذه الرقابة عدة صور نذكر منها:

أولاً- الرقابة من طرف المجلس الدستوري: وهو عبارة عن هيئة ينص عليها الدستور تتألف عادة من أعضاء يمثلون السلطات الثلاث في الدولة، تتمثل مهمتها الأساسية في النظر والتحقق من مدى مطابقة القوانين للدستور قبل صدوره، فهي تمارس رقابة وقائية

²طواهرية الشيخ و ابا علال خالد ، "مستجدات تطور الرقابة على دستورية قوانين في الجزائر " ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة احمد دراية ادرار، كلية حقوق والعلوم السياسية ، قسم حقوق ، منشورة، 2018-2019 ، ص 7.

¹حسني بوديار، "الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم، الجزائر، 2003م ، ص104.

²جميلة الشرجي، "دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية بين دستوري 1973 و 2012" ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، عدد 3، 2013 ، ص108.

³حسين فرجية ، " المجلس الدستوري ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين" ، مجلة المفكر ، عدد04، الجزائر ، ص116.

⁴عمر عبد الله، "الرقابة على دستورية القوانين :دراسة مقارنة"، مجلة جامعة دمشق، م17 ، ع2 ، 2001، ص04.

قبليّة على القوانين من أجل حماية الدستور من أي انتهاك قد يطاله من قبل سلطات العامة في الدولة ما لم ينص الدستور على خلاف ذلك على غرار الدستور الجزائري والذي خول هذه الهيئة حق ممارسة الرقابة القبليّة والبعدية على دستورية القوانين.

ثانيا- الرقابة من طرف هيئة نيابية : ظهر هذا النوع من الأنظمة في الدول ذات الأنظمة الاشتراكية وكان الهدف من ورائه هو سلطة وعلو الحزب الحاكم في البلاد على باقي هيئات الدولة، كما كانت تسعى إلى حماية حقوق الأفراد من أي اعتداء من قبل السلطتين التشريعية أو التنفيذية.

ثالثا- الرقابة من طرف رئيس الجمهورية : تبني هذا النوع من الرقابة الدستور البرازيلي لسنة 1973 حيث منح لرئيس الجمهورية الحق في الاعتراض على مشروعات القوانين لعدم دستوريتها.

رابعا- الرقابة من طرف مكتب إداري تابع للسلطة التشريعية: " حيث يتولى مهمة الرقابة السياسية على دستورية القوانين في هذه الحالة مكتب إداري تابع للهيئة التشريعية في البلاد وتحت إشرافها، وقد تبني هذا النوع من الرقابة الدستور اليوغسلافي الصادر سنة 1946م من خلال المادة 94 فقرة 4 منه، وكذا الدستور الألباني لسنة 1945 من خلال المادة 54 منه"¹.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على دستورية القوانين

"يقصد بالرقابة القضائية على دستورية القوانين تلك التي تتولى القيام بها هيئة لا تختص فقط بالنظر في مدى تطابق القرارات الإدارية للقانون، وإنما تتعدى ذلك إلى مراقبة مدى مطابقته للقانون الدستوري"²، " فالأصل في الرقابة القضائية أنها تقوم على أساس تدخل القاضي، وهي وسيلة منطقية تفرض بحكم وظيفة القاضي لأنه وهو يقوم بتطبيق القانون على ما يعرض أمامه من منازعات يكون ملزما عند التعارض بين قانون عادي والدستور أن يستبعد القانون العادي وينزل حكم الدستور"³.

وللرقابة القضائية صورتين فهي إما رقابة قضائية عن طريق الدعوى الأصلية، أو رقابة قضائية عن طريق الدفع، وستتولى توضيح هذه الصور على النحو الآتي:

أولا- الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية:

¹رشيدة العام، " الرقابة السياسية على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع4، الجزائر، ص117.
²ولود ديدان، " مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية"، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص105.
³عبد العزيز محمد سالم، " نظم الرقابة على دستورية القوانين"، سعد سمك للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2000، ص58.

ويقصد بهذه الصورة من صور الرقابة أن يرفع الشخص الذي منح له الدستور هذا الحق دعوى يطالب فيها بإلغاء القانون لمخالفته للدستور، وقد تكون رقابة الإلغاء سابقة على صدور القانون إذا إشتراط عرضها على هيئة قضائية للتحقق من مدى مطابقتها للدستور، وعادة ما يوكل أمر تحريك هذه الرقابة إلى الهيئات العامة.

"كما قد تكون رقابة لاحقة إذا تقرر أن تكون بعد إصدار القانون فعلا، بحيث يجوز الطعن في عدم دستورية القانون أمام هيئة قضائية لإلغائه، وتفاديا للنقد فإن الدساتير التي تأخذ بهذا الأسلوب تنص عادة على إنشاء محكمة قضائية خاصة"¹.

ثانيا- الرقابة القضائية عن طريق الدفع:

"يمارس القضاء الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع بمناسبة دعوى مرفوعة أمامه"²، يُدفع فيها بعدم دستورية قانون معين، وفي هذه الحالة يبحث القاضي في مدى دستورية القانون محل الدفع، فإن اتضح له أن القانون مطابق لأحكام الدستور قضى برفض "الدفع بعدم الدستورية"، واستمر في نظر الدعوى بأحكام هذا القانون، أما إذا تبين له القانون غير مطابق لأحكام الدستور فيمتنع عن تطبيق القانون في النزاع المعروض عليه"³.

المبحث الثاني: الطبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين في الدساتير الجزائرية

يختلف تنظيم الهيئة المنوطة بالرقابة على دستورية القوانين باختلاف طبيعتها ونوع الرقابة التي تمارسها بما يتماشى وطبيعة النظام السياسي القائم، وقد اعتمدت الجزائر النموذج الفرنسي في الرقابة الدستورية، و تتجلى الطبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من خلال تشكيلة الهيئة المناط بها عملية الرقابة(المطلب الأول)، والجهات المخول لها صلاحية إخطارها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيلة الهيئة الرقابية في الدساتير الجزائرية

يختلف تنظيم المجلس الدستوري الجزائري من دستور إلى آخر تبعاً لظروف نشأته، ففي ظل دستور 1963 لم يكن هناك أي قانون أو أمر يتضمن تنظيم المجلس الدستوري هذا نتيجة لتوقف العمل بالدستور بعد 23 يوماً من إصداره، وفي ظل دستور 1976 غاب المجلس الدستوري الجزائري نهائياً نتيجة تأثر المؤسس الدستوري بالفكر الاشتراكي الذي يقوم على مبدأ وحدة السلطة، أما في ظل دستور 1989 فقد ظهر المجلس الدستوري من

¹ احسني بوديار، المرجع السابق، ص109.

² مولود ديدان، "مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية"، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص108.

³ عبد العزيز محمد سالم، المرجع السابق، ص82.

جديد حيث أصبح يخضع تنظيمه للمرسوم الرئاسي رقم 89-143، أما في ظل دستور 1996 فقد تطور تنظيمه من أجل إعطاء دور أكثر فعالية للمجلس الدستوري.

الفرع الأول: تشكيلة المجلس الدستوري في مختلف الدساتير

بالرجوع إلى دستور 1963 نجد أن المادة 63 منه تنص على ما يلي: " يتألف المجلس الدستوري من الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيسي الحجرتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو يعينه رئيس الجمهورية.

ينتخب أعضاء المجلس الدستوري رئيسهم الذي ليس له صوت مرجح.¹

يستقرأ من خلال نص هذه المادة أن السلطة القضائية ممثلة من خلال ثلاثة أعضاء معينين بحكم صفتهم، أما السلطة التشريعية فهي ممثلة من خلال ثلاثة نواب، وهنا لجأ المشرع للتعيين وليس للانتخاب وهذا نظرا لانتماء جميع أعضائها لجهة التحرير الوطني، أما العضو الباقي فيعينه رئيس الجمهورية.

وبالرجوع إلى دستور 1989 نجد أن المادة 154 تنص على أفقه: "يتكون المجلس الدستوري من سبعة أعضاء اثنان منهم يعينهما رئيس الجمهورية واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها.

يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة منها 6 سنوات غر قابلة للتجديد"²

من خلال فصل الفقرتين يتبين لنا أن عدد أعضاء المجلس الدستوري في كل من دستور 1963 ودستور 1989 متساويان، وأن أعضاءه يعينون من طرف نفس الجهات إلا أن الاختلاف بينهما يكمن في العدد الذي تتولى كل جهة اختياره (انتخاب أو تعيين)، فلما منح دستور 1963 للسلطة القضائية والمجلس الوطني ثلاثة مناصب كل على حده اقتصر على تخويل رئيس الجمهورية تعيين عضو واحد فقط، وأن يتم بناء على تعيين وليس انتخاب، نجد دستور 1989 "خص رئيس الجمهورية بتعيين عضوين ورئيس المجلس، أما المجلس الشعبي الوطني والمحكمة العليا فيتولى كل منهما اختبار عضوين على طريق الانتخاب، مما يسمح لرئيس الجمهورية بأن يكون له أكبر عدد من الممثلين للسلطتين التشريعية والقضائية خلافا لدستور 1963"¹.

أما بالنسبة لدستور 1996 نجد أن المادة 164 تنص على: يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية واثنان

¹ المادة 63 من دستور 1963.

² المادة 154 من دستور 1989 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989، جريدة رسمية عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.

¹ بو الشعير سعيد، "المجلس الدستوري في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 15

ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان ينتخبهما مجلس الأمة وعضو واحد تنتخبه مجلس المحكمة العليا وعضوا واحدا ينتخبه مجلس الدولة².

يتبين من خلال هذه التشكيلة أن جميع السلطات ممثلة فيه بصفة غير متوازنة فالسلطة التقنية يمثلها ثلاث أعضاء، بينما السلطة التشريعية أربعة أعضاء بحيث أضيف لها عضوان ممثلان المجلس الأمة يتم تحيتهما عن طريق الانتخاب من بين أعضاء مجلس الأمة³.
 "أما السلطة القضائية فيمثلها عضوان ويترجم ذلك المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في النظام السياسي باعتبارها أقل السلطات تمثيلا في المجلس. من جهة أخرى قليل كل سلطة تستقل بنفسها في كيفية تعيين واختيار ممثليها في المجلس الدستوري فلا يوجد تدخل لأية سلطة على أخرى عند اختيار ممثليها في هذه الهيئة"⁴.

ويعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست سنوات، ويضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ست سنوات ويجدد نصف أعضائه كل ثلاث سنوات.

يشكل هذا الجانب محورا أساسيا في تدعيم استقلال الأعضاء من السلطة صاحبة الأخبار وكذا باقي السلطات الأخرى سواء بالتعيين أو الانتخاب فكلما طالت مدة العضوية بالمجلس الدستوري وكانت غير قابلة للتجديد كان استقلال الأعضاء أكبر، فطول هذه المدة يحمي العضو في مشواره المهني داخل المجلس سواء من الناحية النفسية أو المادية أو المهنية حيث يجعل منه لا يطمح في التعيين في أي منصب عالي بعد انتهاء مهمته داخل المجلس، كما له قد تسبب رغبته في إعادة التجديد له في موله الى ارضاء السلطة صاحبة التعيين مما يجعله يأخذ ذلك بعين الاعتبار في اتخاذ قرارات وآراء المجلس الدستوري.

ان دستور 1996 على غرار دستور 1989 نص على بعض الالتزامات نقيده أعضاء المجلس الدستوري كالتوقف عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف بمهمة والالتزام بسرية التداول والتحفظ والامتناع عن اتخاذ أي موقف معلق، كما منع على أعضاء المجلس الدستوري الانضمام إلى أي حزب سياسي وذلك لحمايتهم واستقلالية المجلس¹.

بعد أن كان المجلس الدستوري الجزائري مكونا في ظل دستور 1996 من تسعة أعضاء: ثلاثة منهم من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم، اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، اثنان ينتخبهما مجلس الأمة، عضو تنتخبه المحكمة العليا،

² المادة 164 من دستور 1996.

³ ابو صديق فوزي، "الوفاي في شرح الدستور الجزائري"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص276.

⁴ يوبشير محند امقران، "السلطة القضائية في الجزائر"، دار الامل، الجزائر، 2002، ص30.

¹ زواقري الطاهر ومعمري عبد الرشيد، "المفيد في القانون الدستوري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص61.

عضو ينتخبه مجلس الدولة؛ جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليرفع العدد إلى اثني عشر عضواً، أربعة منهم من بينهم رئيس المجلس ونائبه يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان ينتخبهما مجلس الأمة، واثنان تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان ينتخبهما مجلس الدولة.

كما رفع هذا التعديل مدة العضوية في المجلس الدستوري إلى ثماني سنوات غير قابلة للتجديد، بحيث يجدد نصف عدد الأعضاء كل أربع سنوات، بعد أن كانت مدة العضوية قبل التعديل ست سنوات، والتجديد الدوري كل ثلاث سنوات.

"أما في مجال التأديب، يحظى المجلس الدستوري الجزائري باستقلالية تامة، إذ يمارس بنفسه السلطة التأديبية على أعضائه، وتشكل هذه الاستقلالية في المجال التأديبي ضماناً فعلية لاستقلاليتها، ذلك أن إخلال أي عضو بواجباته يعرضه للعقوبات التي يصدرها المجلس الدستوري بالإجماع"².

مما سبق تتضح الطبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين من خلال تشكيلة المجلس الدستوري، والتي تغلب عليها الشخصيات السياسية التابعة للسلطة التنفيذية وكذا السلطة التشريعية، في حين تبقى السلطة القضائية قليلة التمثيل في تشكيلة المجلس الدستوري، مما يبعده كل البعد عن الرقابة القضائية.

الفرع الثاني: تشكيلة المحكمة الدستورية

"خشية اقتصار رقابة دستورية القوانين الممارسة من طرف جهاز سياسي على تقييم القانون من الناحية السياسية فقط، اعتمدت دساتير العديد من الدول"³ على إناطة مهمة الرقابة على دستورية القوانين لجهاز قضائي، وذلك لكون الرقابة على دستورية القوانين في بعدها ومغزاها الحقيقي هي مسألة قانونية وعملية قضائية، وبالتالي فلا مناص من انطاتها بجهة قضائية مستقلة من الناحيتين العضوية والوظيفية، إذ نركز في هذا البحث على الجانب العضوي فقط دون الجانب الوظيفي الذي يحظى ببحث خاص به.

تتشكل المحكمة الدستورية من اثني عشر (12) عضواً، وهو نفس العدد الذي يتشكل منه المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ يتوزع أعضاء المحكمة الدستورية على سلطتين هما السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، دون إحداث المؤسس الدستوري التوازن بين السلطتين من الناحية العددية، ويضاف إلى تمثيل السلطتين المذكورتين تمثيل كفاءات الجامعة وهو لأول مرة يأخذ به المؤسس الدستوري في الجزائر بنص صريح، إذ يتواجد ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية اساتذة القانون الدستوري، وهو أمر ضروري نظراً للاختصاصات المحكمة الدستورية التي تحتاج إلى كفاءات في القانون

² علوش فريد، "آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر"، ادار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010، ص202.

³ حمادة صابر، "الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية-النظرية العامة"، دون دار نشر ومكان نشر، 2015-2016، ص61 و62.

الدستوري، ويساهم هذا العنصر في منح استقلالية للمحكمة الدستورية تجاه السلطات العامة في الدولة.

إن تحديد المؤسس الدستوري لعدد أعضاء المحكمة الدستورية وعدم ترك المسألة للسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية يعد ضماناً لاستقلالية المحكمة الدستورية خلافاً للحالات التي يسكت فيها المؤسس الدستوري عن تحديد أعضاء الجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين حيث يشكل سكوت المؤسس الدستوري تأثيراً سلبياً على استقلال المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري ويفتح باباً لاحتمال التأثير على الجهة من قبل السلطات العمومية في الدولة¹.

كما أن المؤسس الدستوري جمع بين أسلوب التعيين واسلوب الانتخاب في تشكيلة المحكمة الدستورية وذلك تفادياً للضغط الذي يتعرض له الأعضاء من قبل الجهة التي عينتهم في حال الاكتفاء بأسلوب التعيين وتفادياً للضغط السياسي الذي يقمع تحته الأعضاء المنتخبين في حال الاكتفاء بأسلوب الانتخاب فقط، وعليه فإن الأعضاء 12 يتوزعون على نحو التالي:

1- السلطة التنفيذية:

تمثل السلطة التنفيذية بأربعة (04) أعضاء يختارهم ويعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة الدستورية، وهو نفس العدد الذي كان يعينه رئيس الجمهورية ضمن تشكيلة المجلس الدستوري، والذي يشمل أيضاً رئيس المجلس الدستوري، غير أنه تخلى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 عن منح رئيس الجمهورية صلاحية تعيين نائب رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الأربعة كما كان معمول به في تشكيلة المجلس الدستوري، غير أنه كنا نحبذ لو ترك المؤسس الدستوري أمر تعيين رئيس المحكمة الدستورية للانتخاب من قبل جميع أعضاء المحكمة الدستورية بدلاً من تعيينه من بين الأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية حتى تتمتع المحكمة الدستورية باستقلالية أكبر.

2- السلطة القضائية:

"تمثل السلطة القضائية بعضوان (02) يتم انتخابهما من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة بالتساوي، إذ تمثل كل جهة قضائية بعضو واحد ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية، وهنا المؤسس الدستوري أخذ بالانتخاب بدلاً من التعيين، غير أنه وعلى الرغم من تبني المؤسس الدستوري لأسلوب الانتخاب، إلا أن القاضيان معينان بحكم منصبهما مما يعد

¹ رائد صالح قنديل، "الرقابة على دستورية القوانين - دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص95.

تعييننا حكماً¹، كما لم تبين المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2020 كيفية انتخاب العضوان.

بالرجوع إلى النظام الداخلي للمحكمة العليا لسنة 2005 " نجد أنه تضمن النص في المواد من 48 إلى 59 منه على موضوع ترشح قاضي أو أكثر للعضوية في إحدى هيئات أو مؤسسات الدولة بما فيها المحكمة الدستورية حالياً حيث يتم عقد جمعية عامة ويستدعي القضاة الناخبين، كما تضمنت المواد المذكورة النص على النصاب القانوني لانعقاد الجمعية العامة الانتخابية، مكتب التصويت، التصويت بالوكالة، الأغلبية المطلقة في الدور الأول أو إجراء دور ثان في حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة، محضر الفرز، اعلان النتائج.

3- اساتذة القانون الدستوري

"تضم تشكيلة المحكمة الدستورية ستة (6) أساتذة جامعيين ينتخبون بالاقتراع العام من بين أساتذة القانون الدستوري، غير أنه يطرح هذا الصنف العديد من التساؤلات حول كيفية تحديد أساتذة القانون الدستوري هل من طرق تدريسهم لمادة القانون الدستوري في الجامعة وهنا ما هي المدة الزمنية التي يتعين من خلالها تدريس مادة القانون الدستوري أم أن العبار هو الشهادة التي حصل عليها الأستاذ الجامعي والتي يتعين أن تحمل تخصص القانون الدستوري، وهنا تطرح إشكالية المطابقة الحرفية للتخصص، وهل يضم أيضاً التخصصات القريبة مثل القانون العام، الدولة والمؤسسات، القانون الإداري والمؤسسات الدستورية وغيرها من التخصصات الموجودة في الجامعة والتي تضم في تكوينها مادة القانون الدستوري، وهل يمكن الاعتماد على معيار الإنتاج العلمي للأسنان الجامعي وكتاباته، إذ يعتبر أستاذ القانون الدستوري من يكتب أبحاث تعلق بمواضيع القانون الدستوري، كما تفور اشكالية اليات التخصص هل من طريق تقديم الشهادة التحصل عليها أو عن طريق شهادة إدارية تمنحها الجامعة تثبت أن الأستاذ المترشح هو أستاذ القانون الدستوري أم يتم الاكتفاء بشهادة الدكتوراه مثلاً في القانون الدستوري حتى لو كان الأستاذ لم يدرس القانون الدستوري ولم يقدّم بأبحاث في القانون الدستوري خارج إطار رسالة الدكتوراه، وما ذا عن استاذ متخصص في القانون الدستوري لكنه غير حامل شهادة دكتوراه علماً أنه يستوفي باقي الشروط، إذ لم يشترط المؤسس الدستوري رتبة معينة في الاستاذ الجامعي للترشح لعضوية المحكمة الدستورية وهو ما تضمنه أيضاً التعديل الدستوري سنة 2016².

كما أن المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لم تشترط تخصص القانون الدستوري في العضو وإنما اشترطت خبيرة في القانون مع تكوين في القانون الدستوري،

¹بابا مروان، " الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية (تونس-الجزائر-المغرب)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015-2016، ص12.
² غربي أحسن، "قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستور لسنة 2020"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 اوت سكيكدة، الجزائر، 2020/12/01 المجلد الخامس، العدد الرابع، 2020، ص568.

دون تحديد طبيعة التكوين والجهة التي مشرف عليه ومدنه وغير ذلك، وكلها مسائل تدرج ضمن النظام الداخلي للمحكمة الدستورية، إذ كان يتعين النص على تنظيم المحكمة الدستورية بموجب قانون عضوي.

كل هذه الإشكالات وغيرها قد تطرح أثناء تشكيل المحكمة الدستورية خصوصا أثناء تشكيلها لأول يمكن تعيين أساتذة القانون ولاسيما القانون الدستوري ضمن أعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية، إذ لا يوجد ما يمنع ذلك.

المطلب الثاني: تحريك الهيئة الرقابية لممارسة الرقابة الدستورية

تتجلى سعة مجال الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة، ليس فقط من زاوية اعتماد المؤسس للرقابتين السابقة الوقائية واللاحقة الاحتياطية، إنما يظهر المجال الواسع للرقابة من حيث تعدد التصرفات القانونية التي تطالها رقابة المجلس الدستوري. تطرح هذه السعة، مرة أخرى إشكالية التشكيلية الغير ملائمة للمجلس الدستوري التي ينبغي أن يعاد النظر فيها باعتماد طريقة الاختيار أعضاء المجلس الدستوري، تكفل عدم تسييسه وتضمن انصباب ذلك الاختيار على كفاءات ذائعة الصيت تكون على مقدرة لتحمل مسؤوليتها إزاء هذا الكم المعبر من التصرفات التي يعمل على فحص دستوريته والتي تحال عليه بصورة غير منتظمة ما لم يتم توسيع مجال الإخطار.

"لطالما كان الإخطار الوسيلة الوحيدة لتحريك الرقابة عن طريق المجلس الدستوري في الجزائر"¹ فهو يخول إلى الجهات المعنية وحدها فقط بتحريك المجلس الدستوري حيث أن هذا الأخير لا يمكنه تحريك الرقابة من تلقاء نفسه بل يتوقف الإخطار من الهيئات المكلفة بذلك.

تجدر الملاحظة "أن الإخطار طلب تقدم به إحدى السلطات التي تتمتع بهذا الحق من أجل التحقق في دستورية نص من النصوص الخاضعة للرقابة الدستورية، سواء كان قانون عضوي أو عادي أو معاهدة أو تنظيم أو نظام داخلي لغرفتي البرلمان"²، ولا يمكن للمجلس الدستوري القيام بمهامه من دون رسالة الإخطار ولا يبيت في دستورية أي قانون من تلقاء نفسه وذلك حسب المادة 8 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري "³ ولا يمكن أن تكون اجراءات تحريك الرقابة الدستورية عن طريق المجلس الدستوري إلا بناء على إحالة من المحكمة في النظام الداخلي بموجب مداولة فهي مبنية على شروط شكلية وأخرى

¹ مسراتي سليمة، "نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الج زائر، د.س.ن، ص33.

² صالح بلحاج، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر إلى اليوم"، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، د.س.ن، ص32.

³ تنص المادة 8 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على مايلي: "يخطر المجلس الدستوري في إطار الرقابة القبلية طبقاً لأحكام المادتين 186 و 187 من الدستور برسالة توجه إلى رئيسه".

موضوعية"⁴، وتوجه رسالة الإخطار إلى الأمانة العامة للمجلس الدستوري حسب المادة 13 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس.

الفرع الأول: جهات الاخطار في مختلف الدساتير

يخطر المجلس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1989 على غرار دستور 1963 من قبل رئيس الجمهورية أو من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، امتد حق الإخطار الى رئيس مجلس الأمة في تعديل 1996، وبقيت الأمور على حالها إلى غاية 2016 أين قام المؤسس الدستوري الجزائري بتعديل في الهيئات المكلفة بالإخطار بإضافة ثلاثة هيئات أخرى: الوزير الأول، الأقلية البرلمانية والأفراد.

أولا- الإخطار من طرف رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية)

منذ أول دستور عرفه الجزائر سنة 1963، انتهج المؤسس الدستوري الجزائري الرقابة على دستورية القوانين، حيث نصت المادة 64 منه على إمكانية رئيس الجمهورية بمطالبة المجلس الدستوري بالفصل في الرقابة على دستورية القوانين، " لكن نظرا لعدم استقرار البلاد آنذاك وعدم النشوء الفعلي والعملي للمجلس الدستوري، لم يرى النور إلى غاية إلغاء الدستور اثر الانقلاب العسكري جوان 1965¹، غير أنه تراجع عن ذلك في دستور 1976، لكن بالرغم من إغفاله تماما لمسألة الرقابة على دستورية القوانين إلا أنه من خلال استقرائنا للمادتين 3/111 و 155² من دستور 1976، يتضح لنا أن رئيس الجمهورية يمارس مهمته الرقابية من خلال عرضة لقراءة القوانين التي يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني لقراءة ثانية"³، في حين أن هذا الدستور لم ينص على آليات الحماية التي يعمل بها رئيس الجمهورية ليضمن ويتكفل باحترام الدستور.

كانت العودة الحقيقية الرقابة على دستورية القوانين أثر التحول الديمقراطي الذي عرفته البلاد سنة 1988، الذي توج بدستور جديد 1989، حيث حسم أمر دستورية المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، باستحداثه بمقتضى نص المادة 153 من دستور 1989 مجلسا دستورها، وخاصة تكريسه دولة القانون، وتوسيع مجال الحقوق والحريات الأساسية في ظل استقلالية القضاء، ليتم تعزيز هذه الرقابة أكثر في دستور 1996 بحيث تقرر في دستور 1989 وتعديل 1996، حق إعطاء الصلاحية للرئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري من خلال المادة 156 من دستور 1989 والمادة 16 من دستور 1996، اللتين تبرزان أحقية الرئيس في "تحريك الرقابية على دستورية القوانين، له الحق

⁴عمار عباس ونفيسة بختة، "تأثر النظام الإجزائي على رقابة المجلس الدستوري، مجلة الفكر البرلماني"، عدد 21، 2008، ص 44.

¹ شريط الامين، مرجع السابق، ص 153-154.

² دستور 1976، المنشور بموجب الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.د.ش، العدد 94 لسنة 1976.

³ لشهب حورية، "الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2008، ص 155.

دون غيره في السلطة التقنية إخطار المجلس الدستوري، ومن ثم حصر عملية إخطار المجلس الدستوري عليه، و يتم ذلك إما إجباريا حيث يكون من حق رئيس الجمهورية مراقبة النظامين الداخليين تغرتي البرلمان والقوانين العضوية، وتكون الرقابة شاملة للنص شكلا ومضمونا، أو اختيارية لا تعلق الأمر بمعاهدة أو اتفاقية أو قانون أو تنظيم.¹

➤ الإخطار الإجمالي

"بغير النظام الداخلي لغرفتي البرلمان عن استقلالية السلطة التشريعية بحيث يتضمن قواعد وإجراءات عمل البرلمان، والذي يصادق عليه ولتفادي وقوع مخالفة البرلمان لمبدأ من مبادئ الدستور جعل المشرع الدستوري الجزائري رئيسا السلطة التقنية المتكفل الوحيد بتحريك الرقابة على دستورية القوانين في هذا المجال".² والتي هي إلزامية إجبارية. لو جعل المشرع الرقابة هنا اختيارية لقد يتماطل رئيس الجمهورية بتحركها لكون مثلا بعض مواد النظام الداخلي تخدم السلطة التنفيذية وهاته الرقابة تكون قبل دخول النظام الداخلي لغرفتي البرلمان حيز النفاذ، وهذا ما أكدته المادة 04 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري"³.

➤ الإخطار الاختياري

يتبين من النصوص المختلفة للدستور أن الإخطار الاختياري يتعلق فقط بالفصل في دستورية المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، والصفة الاختيارية للإخطار فيما يخص هذه النصوص قد تعود إلى أنها أعمال كثيرة فاذا أخضعت ترقية الوجودية فإنها تنقل على كاهل المجلس الدستوري ويؤدي بالتالي الي عجزه عن مسايرة وتيرة التشريع والتنظيم مما يؤدي إلى "عرقلتها لقد سمحت الهيئة الدستورية الجزائرية الرئيس المجلس الشعبي الوطني في دستوري سنة 1963 و 1986 ورئيس مجلس الأمة ابتداء من سنة 1996 بالجوء إليها و مطالبتها في مدى مطابقة القوانين للدستور"⁴.

ثانيا- الإخطار من طرف رئيسي غرفتي البرلمان (السلطة التشريعية)

وهنا سوف نتطرق لكل من غرفة البرلمان ومجلس الأمة

➤ رئيس المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور (1963-1989)

¹ شيخ حياة، شلحباب سعاد، "تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري"، مذكرة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص24.

² لحول سعاد، "دور الإخطار في تحقيق لا فعالية الرقابة على دستورية القوانين"، رسالة ماجستير القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009-2010، ص73.

³ النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد26، الصادرة في 03 مايو 2012.

⁴ بوسالم راجح، "المجلس الدستوري الجزائري- تنظيمه وطبيعته"، رسالة ماجستير القانون العام، كلية الحقوق، جامعة متنوري، قسنطينة، 2004-2005، ص27.

لقد انحصرت صلاحية إخطار المجلس الدستوري الجزائري في دستور 1963 و1989 على شخص رئيس الجمهورية بالنسبة للسلطة التنفيذية و هذا ما رأيناه سابقا، و رئيس المجلس الشعبي الوطني بالنسبة للسلطة التشريعية نظرا لعدم وجود الغرفة الثانية آنذاك و الذي كان يحتل مكانة مرموقة في النظام السياسي الجزائري و هي المرتبة الثانية بعد رئيس الجمهورية و من ثم أوكل له الدستور مهمة تولي رئاسة الدولة النيابية في حالة استقالة الرئيس و الحل التلقائي للمجلس بها، و كل الطلب من المجلس الدستوري بالفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية، و هذا ما تأكده المادة 64 من دستور 1963، وكذلك المادة 156 من دستور 1989 التي تنص على << :يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري، و بقي الأمر على نفسه إلى غاية التعديل الدستوري لعام 1996، حيث تم استحداث الغرفة الثانية للبرلمان المسماة بعض الأمة، التي وسعت بعدها صلاحية إخطار المجلس الدستوري إلى رئيس مجلس الأمة.

➤ رئيس مجلس الأمة ابتداء من 1996

تعتبر الظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر في سنوات التسعينات، سواء من ناحية ما أسفرت عنه نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية لسنة 1991، أو من ناحية الفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية السيد الشاذلي بن جديد بتاريخ 12 جانفي 1992 والتي اقترنت بشعور البرلمان بالحل¹، وبالتالي عدم الاستقرار السياسي كل هذه المعطيات كانت الدافع الأول لانشاء مجلس الأمة²، من أجل ضمان الاستقرار المؤسسي.

"تأسس هذا المجلس لأول مرة بموجب المادة 98³ من دستور 28 نوفمبر 1996، أبعاد الغرفة العليا للبرلمان الجزائري من خلال نفس الدستور، أعطيت لرئيس مجلس الأمة صلاحية إخطار المجلس الدستوري بموجب المادة 166، فيقوم بإخطاره بالقوانين العادية والمعاهدات والتنظيمات اختياريا.

الفرع الثاني: الدفع بعدم الدستورية كآلية للإخطار

"استحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 آلية جديدة تمكّن الأفراد من النفاذ إلى نظام الرقابة الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية، إذ جاء في المادة 188 من الدستور بأنه يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة

¹ المرسوم الرئاسي رقم 92-01، المؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 02، الصادرة 05 جانفي 1992.

² آيت العربي مقران، "نظرة على مجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003، ص64.

³ المادة 112 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن الدستوري، ج.ر.ج.ج، د.ش، الصادرة في 7 مارس 2016.

أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع الإجراء. ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، ويحدّد قانون عضوي شروط وكيفيات تطبيق هذا الإجراء.

تظهر الشروط الأساسية في نظام الدفع بعدم الدستورية حسب المادة 188 في ضرورة أن يكون هناك حكم تشريعي يتوقف عليه مآل النزاع يدعي أحد الأطراف بأنه ينتهك الحقوق والحريات التي الدستوري يجب أن تتم من قبل مجلس الدولة أو المحكمة العليا. يضمنها الدستور، وإذا كان يمكن إثارة هذا الدفع أمام أية جهة قضائية كانت، فإن إحالته إلى المجلس الدستوري يجب أن تتم من قبل مجلس الدولة أو المحكمة العليا.

فصل القانون العضوي الذي يحدّد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية في هذه الشروط، يشترط في الحكم التشريعي المعترض عليه، أن لا يتوقف عليه مآل النزاع، أو أن لا يشكّل أساساً للمتابعة، وهنا فإن المشرّع أراد هذا الشرط تجسيد المصلحة كما هي معروفة كشرط في نظام الإجراءات القضائية العادي، بحيث اعتبر أنه لا مصلحة جدية لأي فرد في الدفع بشأن حكم تشريعي لا يتوقف عليه مآل النزاع أو لا يشكّل أساساً لأي متابعة، يجب علاوة على الشرط السابق أن لا يكون الوجه المثار بالجدية التي تعتبر تجسيدا لفكرة المصلحة من الدفع. الحكم التشريعي المعترض عليه محل إعلان مطابقة للدستور ما لم تتغير الظروف، كما يجب أن يتسم الوجه المثار بالجدية التي تعتبر تجسيدا لفكرة المصلحة من الدفع".¹

من الناحية الشكلية يجب أن يقدم الدفع بعدم الدستورية حسب المادة السادسة من القانون العضوي الذي يحدّد شروط وكيفيات الدفع بعدم الدستورية "تحت طائلة عدم القبول بمذكرة مكتوبة ومستقلة ومسببة"، كما تفصل الجهة القضائية "فورا وبقرار مسبب" في إرسال الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة بعد استطلاع رأي النيابة العامة أو محافظ الدولة.

تقوم الجهة القضائية فورا بإرسال الدفع بموجب قرار مسبب إلى مجلس الدولة أو المحكمة العليا بعد استطلاع رأي النيابة العامة أو محافظ الدولة وذلك في أجل عشرة أيام من صدور هذا القرار الذي يرفق بمذكرات الأطراف وعرائضهم وفق ما تشترطه المادة 9 فقرة 2 من القانون العضوي.

تفصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية إلى المجلس الدستوري في أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلامه وفق المادة 13

¹كمال جعلاب، "العدالة الدستورية ودولة القانون في الجزائر"، محاضرات مقدمة لطلبة السن الأولى ماستر، تخصص الدولة ومؤسسة، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجلفة، 2018-2019، ص136.

من القانون العضوي، ويرسل إلى المجلس الدستوري القرار المسبب للمحكمة العليا أو مجلس الدولة عند إحالة الدفع إليه مرفقاً بمذكرات وعرائض الأطراف حسب نص المادة 15 من القانون نفسه. وفي حال عدم فصل المحكمة العليا أو مجلس الدولة في أجل شهرين يحال الدفع بعدم الدستورية حسب المادة 20 من القانون العضوي " تلقائياً" إلى المجلس الدستوري.

حسب المادة 189 الفقرة الثانية من الدستور فإنه عندما يُخطر المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية فإن قراره يصدر خلال الأشهر الأربعة التي تلي تاريخ إخطاره. ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر، بناء على قرار مسبّب من المجلس ويبلّغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار، وأكّدت هذا المبدأ المادة 24 من القانون العضوي الذي يحدّد شروط وكيفيات الدفع بعدم الدستورية حيث نصّت على أنه "يبلّغ قرار المجلس الدستوري إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة لإعلام الجهة القضائية التي أثير أمامها الدفع بعدم الدستورية.

نصّت المادة 10 من القانون العضوي الذي يحدّد شروط وكيفيات الدفع بعدم الدستورية على أنه في حالة إرسال الدفع بعدم الدستورية ترجى الجهة القضائية الفصل في النزاع إلى غاية توصلها بقرار من المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو المجلس الدستوري عند إحالة الدفع إليه، غير أنه لا يترتب على ذلك وقف سير التحقيق ويمكن للجهة القضائية أخذ التدابير المؤقتة أو التحفظية اللازمة، لكن المبدأ المتمثل في إرجاء الفصل في الدعوى بسبب إحالة الدفع بعدم الدستورية يرد عليه استثناء قرره المشرع في المادة 11 من القانون العضوي التي نصّت على أنه "لا ترجى الجهة القضائية الفصل في الدعوى عندما يكون شخص محروما من الحرية بسبب الدعوى أو عندما تهدف هذه الأخيرة إلى وضع حد للحرمان من الحرية، وعندما ينص القانون على وجوب فصل الجهة القضائية في أجل محدّد أو على سبيل الاستعجال، وإذا فصلت الجهة القضائية الابتدائية دون انتظار القرار المتعلّق بالدفع بعدم الدستورية، وتم استئناف قرارها ترجى جهة الاستئناف الفصل فيه، إلا في الحالات المنصوص عليها في الفقرة السابقة¹."

الهدف من الإخطار هو إقامة التوازن بين السلطات على أساس تنظيم نشاطات الدولة وذلك بتوزيع المسؤوليات كل طرف في السلطات الثلاثة وهذا ما يسعى إليه إخطار المجلس الدستوري ويتعلق الإخطار بالهيئة الكلاسيكية، وهي السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية الذي يقوم بإخطار المجلس الدستوري وجوبا لمراقبة القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان التي تتمثل في الرقابة الوجودية، كما يمكن أن تكون رقابة اختيارية بناء على إخطار المجلس الدستوري بناء على الوزير الأول أو البرلمان بغرفتيه

¹ المادة 141 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

والمعارضة البرلمانية والسلطة القضائية الذي يمكن من خلالهم إخطار المجلس الدستوري فيما يخص رقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات حسب المادة 186 من تعديل دستور 2016.

خلاصة الفصل:

عرفت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال وإلى غاية الفترة المعاصرة عدة دساتير، وأيضا تعديلات دستورية عديدة في مدة زمنية قصيرة، غير أن هذه التطورات التي عرفتھا الدولة الجزائرية كانت نتيجة تظافر عدة عوامل وظروف مرت بها الجزائر. إذا الرقابة على دستورية القوانين وسيلة لحفظ سم والدستور ومعه الحريات والحقوق، وهي وإن تنوعت صورها فلم تخل ومن عيوب وتحلت بمزايا؛ على أن التشريع الجزائري قد سار على العمل بالرقابة عن طريق المجلس الدستوري، ومن ثم اختيار الرقابة السياسية على القضائية، فإنه بذلك قد عضد النظام الرئاسي بما خوله من صلاحيات واسعة الرئيس الجمهورية، بداية بتعيين أعضائه إلى محدودية الجهات المخولة بالإخطار، مما يدعونا إلى التساؤل عن الغاية من الرقابة والتي فيها الحماية لقواعد الدستور، إن كانت موقوفة على جهة معينة وبيد سلطة محددة مما يؤدي بالضرورة إلى التوازن بين أداء وسلطة السلطات الثلاث والتي يحدد الفصل بينها معالم الديمقراطية في النظام الذي يحكم البلاد.

إن مشروع تعديل الدستور لسنة 2016 حمل مستجدات جديدة في مجال الرقابة على دستورية القوانين جاءت لتدارك النقائص المؤثرة على عمل المجلس الدستوري، ويتجلى الأثر الكبير لتعديلات 2016 على الرقابة الدستورية في ضمان استقلالية أكبر للمجلس الدستوري الجزائري وإضفاء فعالية أكبر على عمل المجلس الدستوري وهذا ما نثمنه بدورنا حيث أن التعديل الأخير يأتي لمواكبة التطورات وانسجاما مع المبادئ الدستورية الراسخة الرامية إلى بناء دولة القانون وإرساء الديمقراطية، غير أن التعديل الدستوري في النهاية هو عمل بشري ولا يخل من النقائص وفي إطار الرقابة على دستورية القوانين هناك مسائل تحتاج لإعادة النظر فيها ومنها مسألة محدودية الجهات المخطرة للمجلس الدستوري.

**الفصل الثاني: نطاق عمل المحكمة الدستورية في مجال
الرقابة على دستورية القوانين (في دستور 2020 ونقارنه
بالدساتير السابقة)**

تمهيد:

إن سمو الدستور عن باقي النصوص القانونية في الدولة يقتضي إيجاد آلية تضمن هذا السمو وتكفل للدستور الاحترام وتكرس مضمونه وروحه في جميع أعمال السلطات العمومية ، إذ تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على المحكمة الدستورية كمؤسسة دستورية مستقلة تكلف بضمان احترام الدستور وتعمل على ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية في الدولة، ولعل أهم وظيفة لها هي الرقابة على دستورية القوانين ، في إطار فرض احترام هذه النصوص الدستور وتنقسم هذه الرقابة إلى رقابة المطابقة ورقابة الدستورية بالإضافة إلى آلية الدفع بعدم الدستورية ، إذ تشمل أنواع الرقابة كل من القانون العضوي والمعاهدات والقانون العادي والأوامر والتنظيم والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان.

إن المحكمة الدستورية هي الجهة الوحيدة المخول لها صلاحية الرقابة على دستورية القوانين باعتبارها المؤسسة التي تضمن احترام الدستور وتسهل على تفسيره ، إلا أن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها وإنما هي بحاجة إلى تحريك الرقابة من قبل جهة من الجهات المحددة في الدستور والتي منحها المؤسس الدستوري حق اخطار المحكمة الدستورية ، غير أننا إذا اخطرت بشأن نص ما فإنه يتعين عليها الفصل في هذا الإخطار خلال الآجال المحددة في الدستور بقرار دون أن تكون ملزمة بتسبب قرارها الذي يتضمن إما مطابقة النص للدستور أو عدم مطابقتها وذلك بخصوص رقابة المطابقة أو يتضمن قرارها دستورية النص أو عدم دستوريته بخصوص باقي أنواع الرقابة.

المبحث الأول : الرقابة الوجودية

يقصد بالمطابقة للدستور "أن يكون القانون موافق بشكل دقيق للدستور ، فعلاقة الخضوع بين القاعدتين الدستورية والتشريعية في هذه الحالة ، تكون وثيقة مقارنة بالحالة التي يتطلب فيها الموازنة بين هاتين القاعدتين ، فالرقابة هنا تتعدى رقابة الموازنة بين القانون والدستور لتقدير الرقابة الدقيقة مع النص الدستوري فيجب على القانون إذن ألا يتضمن أي تناقض مع نص الدستور"¹.

وتختص المحكمة الدستورية بفرض رقابة مطابقة للقوانين العضوية مع الدستور وكذا رقابة مطابقة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان مع الدستور وذلك بعد إخطارها وجوبا من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 190 الفقرتين 5 و6 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وأيتم إخطارها من قبل رئيس الدولة في حال شغور منصب رئيس الجمهورية ، كما تضمنت المادة 140 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري النص على خضوع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية قبل صدور النص في الجريدة الرسمية.

المطلب الأول : رقابة المطابقة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان

سوف نتطرق في هذا المطلب الى رقابة المطابقة للقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

الفرع الأول: رقابة المطابقة للقوانين العضوية

تعتبر القوانين العضوية فكرة حديثة في الجزائر فهي وليدة دستور 1996 وهي عبارة عن نصوص تشريعية تصدر عن البرلمان وتتبع في إصدارها نفس إجراءات إصدار القانون العادي إلا أنه يشترط بعد مصادقة البرلمان بغرفتيه عليها وقبل دخولها حيز التنفيذ أن يقوم رئيس الجمهورية وحده دون سواه بإخطار المجلس الدستوري وهو " ما أكدته المادة 2/186 من

¹نبالي فطة ، "دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات لعامة مجال ممدود وحول محدود" ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، (غير منشورة)كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010، ص 153-154

التعديل الدستوري" ¹ لسنة 2016 تقابلها "المادة 5/198 من مسودة التعديل الدستوري لسنة 2020" ² على أن يقوم هذا الأخير بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي لأحكام الدستور ³، ولعل الهدف من عرض مثل هذه القوانين وجوبا لرقابة المجلس الدستوري يكمن في المكانة الهامة التي يحتلها القانون العضوي في الهرم القانوني.

فهو يحتل المكانة الوسط بين الدستور والقانون العادي هذا من جهة ونظرا للمواضيع التي يتناولها القانون العضوي والتي تتعلق أساسا بالنظم والهيئات الدستورية التي حددها المؤسس الدستوري في المادة 141 من نفس التعديل الدستوري السالف ذكره وذلك لما يشكله إمكانية مخالفة هذه الأخيرة من خطورة فيما يتعلق بحقوق وحرقات الأفراد أو المساس بتوازن السلطات من جهة أخرى، وبحسب نص المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن المجلس الدستوري ملزم بأن يتداول في جلسة مغلقة وإبداء رأيه وجوبا في دستورية القانون العضوي محل الإخطار وذلك في غضون 30 يوم الموالية لتاريخ الإخطار على أن تخفض هذه المدة إلى 10 أيام وذلك في حالة الاستعجال وبطلب من رئيس الجمهورية نفس الفكرة نجدها في مسودة التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك في المادة 1/205 غير أن الفصل يكون بموجب قرارات على اعتبار المقترح باعتماد محكمة دستورية بدلا عن المجلس الدستوري فإذا ارتأى المجلس الدستوري أثناء فصله في القوانين العضوية بأنها مطابقة للنصوص الدستورية فهنا يستكمل إجراءات الإصدار والنشر كباقي القوانين الأخرى ⁴، أما إذا ارتأى غير ذلك فإننا نجد أنفسنا أمام حالتين هما:

– "إذا كان القانون العضوي يتضمن حكما مخالفا للدستور مع عدم إمكانية فصل الحكم

¹ سليمة مسراتي، "نظام الرقابة على دستورية القوانين على ضوء دستور 1996 - واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010)"، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 130.

² مشروع لتعديل الدستور الجزائري، "الجريدة الرسمية"، المؤرخة في 16 - سبتمبر 2020، العدد 45

³ رشيدة العام، "المجلس الدستوري الجزائري"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016، ص 146.

⁴ رشيدة العام، مرجع سابق، ص 147.

عن باقي الأحكام الأخرى فان القانون العضوي لا يتم إصداره بتاتا¹؛

- "أما في حالة ما إذا تضمن القانون العضوي حكما غير دستوري غير أنه يمكن فصله عن باقي الأحكام الأخرى للقانون فإن رئيس الجمهورية باستطاعته إصدار القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور"².

الفرع الثاني: رقابة المطابقة الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان

يقصد بالنظام الداخلي لغرفتي البرلمان مجموعة القواعد التي يتولى أعضاء كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إعدادها والمصادقة عليها، "وتخضع هذه القواعد لرقابة المطابقة بهدف تقييد كل غرفة من تخطي الإطار المخصص لها وضمان السير الحسن لعمل المجلسين والعلاقة الوظيفية الموجودة بينهما وبين الحكومة"³ وعملا بإحكام المادة 3/186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تقابلها المادة 6/198 من مسودة تعديل 2020 .

فإن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان يكون محل إخطار وجوبي من قبل رئيس الجمهورية ليبيدي المجلس الدستوري رأيه وجوبا في مدى مطابقة أحكام هذا النظام لأحكام الدستور الساري المفعول ولا يقتصر الإخطار على مشروع النظام الداخلي فحسب وإنما يتعداه ليشمل التعديلات التي يمكن أن تطرأ لاحقا على بعض مواد وهو ما أكدته المادة 2/3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لسنة 2019 "ويعتبر فرض رقابة المطابقة على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بمثابة حصار مفروض على البرلمان حتى لا يتعدى حدوده الدستورية نظرا لما يتمتع به من استقلالية تامة في إعداد هذا النظام"⁴.

¹أنظر نص المادة 2 - فقرتين 1 و 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري لسنة 2019.

²أنظر نص المادة 132 - من القانون 01 - 16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 .

³بوكرا إدريس المبادئ العامة للقانون الدستوري النظم السياسية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 234.

⁴نبيلة لدرع، "مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2014/2015، ص 275.

وزيادة على كل من القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان فإنه ومن خلال استقراء نص المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نستشف بأن رئيس الجمهورية ملزم كذلك بإخطار المجلس الدستوري فيما يتعلق بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالهدنة والسلم لممارسة مهامه بالرقابة الدستورية الوجوبية وذلك قبل عرضها على البرلمان للمصادقة عليها فلا تصح مصادقة البرلمان إلا بعد إخطار المجلس الدستوري لإبداء أريه بشأنها ونفس الفكرة اقترحها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 118 من مسودة التعديل الدستوري السالفة الذكر.

المطلب الثاني : رقابة الاوامر المتخذة وفقا لنص 142 من الدستور

ان نظام التشريع بالأوامر المجسد عبر المادة 142 من دستور 1996 كبديل لغياب السلطة التشريعية في الظروف العادية والظروف الاستثنائية وضع تفرضه الضرورات العملية ومن جهة أخرى تكمن آثار أعماله في التقليل من فاعلية ممارسة البرلمان لأهم اختصاصاته الدستورية و المتمثلة في التشريع إضافة إلى ما يرتبه هذا النظام من تكريس تفوق رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في المجال المحجوز لها أصلا الشيء الذي جعل المعيار التشريعي في تدهور ، وعلى هذا الأساس قيد المؤسس الدستوري استعمال رئيس الجمهورية حقه في التشريع بالأوامر ومنه سوف نتطرق في هذا المطلب الى تعريف الاوامر الرئاسية وكذلك الرقابة الوجوبية السابقة على هذه الاوامر.

الفرع الأول: مفهوم الاوامر الرئاسية

يمكن القول بأن الاوامر الرئاسية لها عدة تسميات تختلف بالاختلاف الانظمة فهناك من يطلق عليها بالأوامر الرئاسية كالنظام الجزائري وأيضا تسمى بالتشريع بالأوامر او الاوامر التشريعية.

"يقصد بالتشريع عن طريق الاوامر سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية التي لا يقرها إلا البرلمان"¹.

فالأوامر هيا تلك الاداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية في التشريع والتدخل في المجالات المخصصة للسلطة التشريعية، "لأسباب ظرفية مستعجلة ،وممارسة رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر لا يكون إلا من خلال نص دستوري يمنحه هذا الحق او بالتفويض من السلطة التشريعي"².

وعلى العموم فقد اصبح التشريع عن طريق الاوامر يمثل الوسيلة المفضلة بالنسبة للسلطة التنفيذية من اجل التدخل في المجالات التشريعية الحيوية التي تعد من اختصاص البرلمان .

أولاً- حالات التشريع عن طريق الاوامر

خول المشرع الدستور الجزائري في الدستور من خلال المادة 142 من التعديل الاخير سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر بصفة مباشرة وفي المجالات المخصصة للبرلمان والتي يمكن ان يتخذها رئيس الجمهورية بسبب غيبة البرلمان او في الظروف الغير عادية لمواجهة بعض العناصر التي تفرضها حالة الضرورة.

أ- التشريع بأوامر في الحالة العادية:

لقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة ، بل حدد حالتين واردتين على سبيل الحصر في المادة 142 من الدستور حيث نصت الفقرة الاولى منها على (الرئيس الجمهورية ان يشرع

¹سعاد ميمونة،"الساليب تنظيم الاوامر التشريعية في الجزائر"،مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية المركز الجامعي تمنراست ، كلية الحقوق،العدد6 الجزائر،ص50 .

²سليمان الطماوي،"النظم السياسية والقانون الدستوري" ، دراسة مقارنة ،دون دار الفكر العربي ،جامعة الحقوق ،عين الشمس، 1988، ص13.

بأوامر في مسائل عاجلة ، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطلة البرلمانية ، بعد الاخذ برأي مجلس الدولة)ومن خلال قراءتنا للمادة نستنتج حالتين:

1-حالات غيبة البرلمان

❖ الحالة الاولى: حالة حل البرلمان

"يعرف الحل بأنه قيام سلطة تنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو انتهاء المعجل للفصل التشريعي"¹وفي حالة الحل نكون امام حالة شغور البرلمان سواء كان حلا وجوبيا نتيجة عدم الموافقة على برنامج الحكومة او جوازيا عند استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني أو اجراء انتخابات مسبقة ، "فبمجرد الحل ينتقل الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية او بمعنى اخر للهيئة التنفيذية التي تستحوذ على زمام المجال التشريعي"¹.

ويقوم رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رئيس المجلس الوطني ورئيس مجلس الامة والوزير الاول وأضاف التعديل الدستوري الاخير لسنة 2016هيئة جديدة تتمثل في رئيس المجلس الدستوري حسب المادة147 من التعديل الدستوري2016 .

❖ الحالة الثانية: حالة عطلة البرلمان

ادخل التعديل الدستوري الاخير لسنة2016 تعديلا على عطلة البرلمان حيث جعل دورة واحدة تدوم لـ10 اشهر،وهذا لتقليص قدر الامكان من لجوء السلطة التنفيذية للتشريع عن طريق الاوامر لتبقى مدة شهرين كعطلة تفصل بين الدورة والأخرى لحل الاشكال الذي كان

¹ردادة نور الدين،"التشريع عن طريق الاوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996"،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر،ماي.2001ص63.

¹بركات احمد،"الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية،في النظام الدستوري الجزائري"،مذكرة ماجستير في القانون العام،جامعة بوبر بلكايد،2008، ص46.

مطروحا في السابق نتيجة الشغور الطويل بسبب العطل البرلمانية ، ومساهمة في التدخل الواسع لرئيس الجمهورية نظرا لطول فترة العطل بين الدورات.

2- القيود الواردة على التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان

❖ **حالة الاستعجال** : اول قيد تضمنته المادة 142 الجديدة هو وجود مسائل عاجلة

تقتضي تشريع الرئيس بأوامر لمواجهة الاوضاع الغير طبيعية وغير متوقعة؛

❖ **اخذ رأي مجلس الدولة** : يعتبر كذلك قيد جديد احدثه التعديل الدستوري الاخير على

المادة 142 ؛

❖ **اتخاذ الاوامر في مجلس الوزراء بعرض مشروع الامر على مجلس الوزراء مثله مثل**

باقي المشاريع القوانين؛

❖ **عرض الاوامر على البرلمان** : "ان اعطاء رئيس الجمهورية صلاحية التدخل في

اختص اص السلطة التشريعية يعد الغرض منه مواجهة اوضاع غير طبيعية يكون

فيها البرلمان شاغرا او في عطلة ،لذلك فان عرض هذه الاوامر على البرلمان امر

لا بد منه"¹.

حيث الزم المشرع رئيس الجمهورية بعرض الاوامر على البرلمان في اول دورة من شأنه

منع تهاون رئيس الجمهورية في عرض الاوامر على ممثلي الشعب ،لكن كان من الافضل

لو اردف هذا الشرط بجزاء التخلف عنه.

فالمؤسس الدستوري حاول خلق نوع من التوازن بين سلطة رئيس الجمهورية في التشريع

والسلطة التشريعية باعتبارها صاحبة اختصاص ،فلها ان توافق عن اوامر الصادرة عن

الرئيس فتكسبها قوة القانون او ترفضها فتعتبر لاغية طبقا للفقرة الثانية من المادة 142 من

الدستور.

¹المادة 142 من الدستور

لكن من الناحية العملية لم يحصل قط وان اعترض نواب الشعب على الامر التشريعي صادر عن رئيس الجمهورية عرض عليه للتصويت خوفا من امكانية لجوئه الى استعمال سلطنه في حل البرلمان طبقا لنص المادة 147 من الدستور وهو ما يعكس هيمنة مؤسسة الرئاسة على نواب الشعب .

ب: التشريع عن طريق الاوامر في الظروف الاستثنائية

"تشكل الحلة الاستثنائية احد اهم الظروف الغير عادية التي يمكن ان تمر بها الدولة وكذلك الاثار الخطيرة التي تترتب عنها خاصة حقوق الافراد ويعود اصل تطبيق الحلة الاستثنائية الى المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958 حيث اكدت على ضرورة تمتع رئيس الجمهورية لسلطات استثنائية خاصة في الظروف التي تعد خطيرة.

وقد منحت الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحلة الاستثنائية حيث اقرت الفقرة 3 من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر خلال الاعلان عن هذه الحالة ويتربعن اعلان الحلة الاستثنائية اجتماع جميع السلطات في يد الرئيس ومن بينها السلطة التشريعية حيث يستعمل الية التشريع عن طريق الاوامر لضمان السبر العادي للدولة والمؤسسات الدستورية في حالة الظروف الغير عادية"¹.

ج: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي :

يكتسي قانون المالية اهمية بالغة في سير عمل مؤسسات الدولة والحفاظ على استقرارها وتنفيذ مخططاتها في كل المجالات ، سواء على المستوى الداخلي او الخارجي ، ونظرا لأهمية قانون المالية وطبيعته التقنية والحساسة منح المشرع لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر

¹ خرباشي عقيلة ،"العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996"، دار الخلدونية، 2007، 56-57.

في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما حسب الفقرة 10 من المادة 132 من تعديل 2016.

ويرى بعض الفقهاء ان منح رئيس الجمهورية هذه الخاصية يعتبر اهم وجه لتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية وهذا ما يؤكد البسط التنفيذية على التشريع في المجال المالي ومن هذه المظاهر نذكر:

3- انفراد الحكومة بإعداد مشروع قانون المالية؛

4- المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان وتحديد مدة 75 يوما التي تعد غير كافية باعتبار ان الاجراءات المتبعة في سير القانون بين الغرفتين تتطلب بعض الوقت وبالتالي فتحديد المدة يعتبر تقييد على صاحب الاختصاص إلا وهو البرلمان.

ثانيا: الرقابة الوجوبية على الاوامر الرئاسية

دأب المؤسس الدستوري إلى تفعيل الرقابة الدستورية من خلال إخضاع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية للرقابة الدستورية عن طريق اخطار لوجوبي للمحكمة الدستورية ،على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة 10 أيام حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 ، وألزمه أيضا بعرض الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة له لتوافق عليها على أن تعد لا غية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ،فباستقراء نص المادة يتضح القيد الدستوري الوارد على الأوامر التشريعية التي اتخذها ي الظروف العادية فلا بد له من عرضها على البرلمان ، إذ يعد مظهر من مظاهر تكريس سيادته ويتسنى له أن يوافق عليها أو يرفضها وإذا كان خلاف ذلك تعد لا غية ،وأنهى الإشكال الذي كان يثور حول أي دورة يقصدها المؤسس الدستوري العادية أم الاستثنائية ؟ فالواضح من النص من خلال عبارة "أول دورة له "أي عادية كانت أم استثنائية يتم عرض

الأمر ليصادق عليها، لكن يبقى السؤال في كيفية المصادقة عليها؟ فبالرجوع لنص المادة 37 من القانون العضوي 12-16 سالف الذكر.

نجد أن الأوامر التي تعرض على البرلمان تخضع للتصويت دون مناقشة ويتم التصويت على النص كاملا، على أنه يقبله جملة وتفصيلا أو يرفضه جملة وتفصيلا وهو ما يتنافى مع نص المادة 145 من الدستور التي تؤكد على أن كل مشروع قانون أو اقتراح قانون يكون محل مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حتى تتم المصادقة عليه، فيجد البرلمان نفسه ما عليه إلا التصويت.

"لا يقف الأمر عند هذه المسألة فقط ، ليثور تساؤل آخر حول طريقة توظيف رئيس الجمهورية هذا الحق فنستعرض جملة من الأوامر التي هي على سبيل المثال غير إستعجالية والتي كان يستحسن عرضها على البرلمان لأنه يعبر عن سيادة الشعب فصدور الأمر رقم 01-2000¹ ، ، كان في 01 مارس ودورة البرلمان الربيعية ستعقد في اليوم الموالي دار الأمر فما الاستعجال في ذلك أو بالأصح الضرورة في ذلك لأن المادة 142 سابقا لم تشترط الاستعجال لكن تبقى الضرورة من القواعد العامة للتشريع بأوامر صف إلى ذلك صدور الأمر رقم 02-03²، وهو الآخر صدر قبل أيام قلائل عن افتتاح دورة البرلمان الربيعية، وكذا توقيعه على سبع 07 وأمر خلال أسبوع واحد بعد اختتام الدورة الربيعية دون وجود أي ضرورة تستدعي ذلك ، إلا أن الجلسة البرلمانية في 08 أكتوبر 2003 صادق البرلمان عليها كليةً مما قد تؤثر على المؤسسات الحيوية في الدولة خصوصا

¹ الأمر 01-2000 المؤرخ في 01 مارس 2000 ، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09 ، الصادرة في 02 مارس 2000 ص 03.

² الأمر 02-03 المؤرخ في 25 فبراير 2002 ، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 15 ، الصادرة في 28 فبراير 2002 ، ص 26.

الاقتصادية والاجتماعية"³، ومارس أيضا تعديلا على كل من قانون الجنسية بموجب الأمر 01/05⁴، "وقانون الأسرة بموجب الأمر 02/05"⁵.

وتم عرضهما على البرلمان فصادق عليهما جملة وتفصيلا بدون مناقشة أو اعتراض، لذا فما سيحققه التعديل الدستوري لسنة 2020 هو إعطاء الفعالية للرقابة الدستورية أكثر من قبل إذ تمارس على هذه الأوامر رقابة قبلية وجوبية من طرف رئيس الجمهورية قبل عرضها على البرلمان ، وبعد التصويت عليها تراقب من طرف الجهات المحددة دستوريا خصوصا البرلمانيين والمعارضة وتمارس عليه رقابة بعدية وفق آلية الدفع بعدم الدستورية.

المبحث الثاني : الرقابة الجوازية

هي تلك الرقابة الحاصلة بموجب رقابة اختيارية فالهيئات المخول لها حق الإخطار دستوريا تملك مطلق الحرية والخيار في إخطار المجلس الدستوري من عدمه بالنسبة لباقي النصوص القانونية غير تلك المعنية بالإخطار الوجوبي، ويرتبط الإخطار الجوازي في الغالب برقابة الدستورية والتي تعني عدم التعارض مع النص المرجعي ألا وهو الدستور فكل ما لم يمنع بنص صريح فهو مرخص وجائز .

وبالمقارنة مع الإخطار الوجوبي ورقابة المطابقة فإن النصوص القانونية الخاضعة للإخطار الجوازي ورقابة الدستورية متعددة وكذلك بالنسبة للجهات المكلفة بالإخطار .

مطلب الاول : الرقابة الجوازية السابقة

إذ يمكن للمحكمة الدستورية –المجلس الدستوري سابقا- مباشرة اختصاصها بالرقابة على دستورية بعض النصوص القانونية قبل دخولها حيز النفاذ،

³رزاق عباس، "آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العام ،فرع قانون دستوري،كلية الحقوق،جامعة الجزائر1، الجزائر، 2013-2014،ص13.

⁴الأمر 01-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 86-70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد15الصادرة في 27 فبراير 2005 ، ص 15-18.

⁵الأمر 02-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 ، يعدل ويتمم القانون رقم 11-84 ، المؤرخ في 09 جوان 1984 ،المتضمن قانون الأسرة،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15الصادرة في 27 فبراير 2005 ، ص 18-23.

وذلك إذا تم إخطارها من طرف الجهات المختصة، ويتعلق الأمر بإمكانية ممارسة الرقابة الاختيارية السابقة على كل من المعاهدات والقوانين العادية. تحتل المعاهدات مكانة هامة في المنظومة القانونية الجزائرية فهي تسمو على القوانين العادية في حالة المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية تطبيقاً لأحكام المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، لذا فإنه وتطبيقاً لمبدأ المشروعية فإنه كان من الضروري إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري بعد إخطاره من الهيئات المكلفة بذلك دستورياً ، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: رقابة دستورية المعاهدات

تحتل الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية أهمية بالغة ، كونها تتعلق بحماية سمو الدستور أمام القانون الدولي، إضافة إلى أن هذه الرقابة تشكل سداً منيعاً أمام أي خرق لسيادة الدولة ومصالحها.

ويدخل في إطار المعاهدات كل اتفاق أو ميثاق أو اتفاقية حسب ما جاء في اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات المبرمة في سنة 1969 ، حيث لم تفرق هذه الاتفاقية بين هذه التسميات¹.

لقد حدد المشرع الدستوري في المادة 97 أن معاهدات الهدنة والسلام يوقع عليها رئيس الجمهورية ويتلقى رأي المجلس الدستوري في هذا النوع من الاتفاقيات ، ونلاحظ أن هذا التخصيص لهذا النوع من المعاهدات جاء لأهميتها البالغة ، " كما أن المادة 131 من الدستور¹ أكدت على أن ما جاء في "المادة 97 منه والتي جعلت رئيس الجمهورية هو الذي

¹علي يوسف الشكري، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية"، مركز دراسات الكوفة، العدد السابع، كلية القانون جامعة الكوفة،

مصر، 2008 ، ص 13

²المادة 97 دستور 1996

يصادق على معاهدات الهدنة والسلم وأضاف معاهدات التحالف والاتحاد وتلك الخاصة بالحدود وبقانون الأشخاص وتلك التي ترتب نفقات غير مذكورة في ميزانية الدولة².

تعتبر هذه المعاهدات كلها أسمى من القانون بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان أو رئيسي غرفتي البرلمان.

ما يمكن ملاحظته من هتين المادتين أن الأولى منحت للمجلس الدستوري حق مراقبة معاهدات الهدنة والسلم ، بينما المادة الثانية سكتت على ذلك ، "إلا أن المادة 165 من لدستور قد أكدت أن المعاهدات لا يمكن أن تكون محل مراقبة إذا اخطر رئيس الجمهورية أو رئيسا غرفتي البرلمان المجلس الدستوري بها ولم يستثني أي نوع من المعاهدات، ولقد أكدت ذلك المادة 05 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري"³.

"تكون الرقابة على المعاهدات سابقة قبل دخولها حيز التنفيذ، في هذه الحالة يكون رئيس الجمهورية هو المشرف عليها وهو الشخص الوحيد الذي له حق إخطار المجلس الدستوري ، هذا بالنسبة للمعاهدات البسيطة التي لا تحتاج إلى تصديق لدخولها حيز التنفيذ وإنما تحتاج إلى توقيع فقط من رئيس الجمهورية"⁴.

أما المعاهدات التي تحتاج إلى تصديق من البرلمان وبالتالي دراستها من طرف البرلمان، هنا يمكن لرئيسه أن يخطرا المجلس الدستوري بها لكن التجربة أثبتت أن البرلمان لم يبد معارضة شديدة لدرجة أنها تقوم بمراقبة أعمال رئيس الجمهورية على المستوى الدولي ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى أن دخول المعاهدة حيز التنفيذ يعني إنشاء التزامات دولية اتجاه أشخاص القانون الدولي، ويصعب في هذا الإطار التحلل من الالتزامات الدولية.

²المادة 97 دستور 1996

³العام رشيدة، المرجع السابق، ص154

⁴بوزيد نجيب، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية"، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2010 ، ص140

ومنة من خلال ما سبق تعتبر الرقابة على المعاهدات رقابة جوازية سابقة حيث تضمنت المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 النص على جوازية الاخطار بشأن المعاهدة أو اتفاق أو اتفاقية قبل التصديق عليها وذلك من خلال عبارة "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها"، وعليه لا يمكن تحريك رقابة الدستورية بشأن معاهدة أو اتفاقية بعد التصديق عليها ما يعني استبعاد المؤسس الدستوري للرقابة اللاحقة بخصوص المعاهدات والاتفاقيات والاكتفاء بالرقابة الجوازية السابقة فقط أما بخصوص اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم فلا تخضع لرقابة الدستورية وإنما يلتزم رئيس الجمهورية بخصوصهما رأي المحكمة الدستورية والذي لا يندرج ضمن الرقابة على دستورية المعاهدات والاتفاقيات لكون المؤسس الدستوري أدرجه ضمن باب المتعلق بالسلطات وبالتحديد الفصل الأول المتعلق برئيس الجمهورية.

الفرع الثاني : رقابة دستورية القوانين العادية

القوانين العادية هي تلك القوانين التي يصدرها البرلمان بناء على مشروع تقدمت به الحكومة أو اقتراح تقدم به النواب ، أي تلك النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان، وتتم الموافقة عليها في كلا غرفتي البرلمان طبقاً للقواعد المعمول بها دستورياً.

والقوانين العادية يشرع فيها البرلمان في مجالات أو ميادين خصصها له الدستور بناء على نص المادة 122 من دستور 1996 ، إلا أن هذا الأخير استحدث ميادين أخرى للتشريع بقوانين عضوية من طرف البرلمان تختلف عن القوانين العادية وبإجراءات مختلفة. "ويبين نص المادة 01/165 من الدستور أن الرقابة في هذا المجال قد تكون سابقة لصدور القانون أو لاحقة عنه، فإذا تمت الرقابة قبل إصدار النص من طرف رئيس الجمهورية يفصل المجلس الدستوري برأي، أما إذا تمت الرقابة بعد صدور القانون فإن المجلس الدستوري يفصل في ذلك بقرار"¹.

¹مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 117

"وعند عرض القوانين على المجلس الدستوري فإنه يقوم بمراقبة النصوص المذكورة في رسالة الإخطار ولا يتعداها إلى بقية النصوص، إلا في حالة ارتباط النص أو الإجراء المختر به بنص أو نصوص أخرى، ففي هذه الحالة يمكن للمجلس القيام بمراقبتها بما يتصل والنص أو الإجراء الأصلي الذي أخطر به المجلس"².

"غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 المجلس الدستوري قبل صدور القانون يوقف الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وبالرجوع إلى نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 التي جاء في نصها ما يلي " :مع مراعاة أحكام المادتين 166 و 167 من الدستور، يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي يصادق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام، ويشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بهذا الإرسال"³.

انطلاقاً من ذلك فإن لرئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري وتحريك الرقابة السابقة عن صدور القانون عند استلامه النص المصادق عليه من طرف الغرفتين وله في ذلك 30 يوماً، إما أن يصدر القانون أو يطعن في دستوريته قبل الإصدار أما عن رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني فيمكنهما ذلك بمجرد المصادقة على النص من طرف مجلس الأمة.

"وبخصوص رئيس المجلس الشعبي الوطني، إذا أراد تحريك الرقابة السابقة فعليه أن يسارع في ذلك لأن مجلس الأمة حسب نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 سيرسل النص النهائي في غضون 10 أيام التي تلي المصادقة النهائية له ويشعر بذلك رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني الذي عليه أن يتحرك فوراً لإخطار المجلس إن أراد ذلك قبل أن يسبقه رئيس الجمهورية في إصدار النص ويصبح قانوناً واجب النفاذ وحتى وإن حصل ذلك وأصدر القانون ودخل حيز التنفيذ يبقى بإمكان الهيئات الثلاثة

²العام رشيدة، المرجع السابق، ص 157

³المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة.

المخولة حق إخطار المجلس الدستوري تحريك الرقابة اللاحقة عن صدور القانون حسب نص المادة 01/165 ويفصل المجلس في دستورية القانون بقرار¹.

ومن خلال ما سبق تخضع القوانين العادية لرقابة الدستورية الجوازية السابقة ، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية قانون ما قبل صدوره في الجريدة الرسمية ، وذلك إذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن نص القانون ، وعليه لا تخضع القوانين العادية لرقابة لاحقة جوازية أو وجوبية ، إذ تتحصن القوانين ضد الرقابة على تورية القوانين بمجرد إصدارها ، إلا إذا توفرت شروط الدفع بعدم الدستورية ، هنا يصبح النص التشريعي محل رقابة جوازية لاحقة.

المطلب الثاني : الرقابة الجوازية اللاحقة

ويقصد بها إمكانية ممارسة الرقابة على دستورية القوانين من طرف المحكمة الدستورية على بعض النصوص القانونية بعد دخولها حيز التطبيق، ويتعلق الأمر بالرقابة على دستورية التنظيمات وكذلك رقابة الحكم التشريعي او التنظيمي عند اخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية.

الفرع الأول: رقابة دستورية التنظيمات

تعد التنظيمات الأداة الممنوحة للسلطة التنفيذية للتشريع في المواضيع الخارجة عن نطاق القانون وهي من اختصاص رئيس الجمهورية أما التنظيمات التي تسن لتطبيق القوانين فهي من اختصاص الوزير الأول ، حسب نص المادة 125 من دستور 1996 مع العلم أن الدستور حدد على سبيل الحصر مجال عمل السلطة التشريعية في المادتين 122 و123 منه، والتي تقابلها المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وخارج هذا المجال يعد من اختصاص رئيس الجمهورية.

¹مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 118-119.

الملاحظ من خلال هذين النصين تقييد السلطة التشريعية في إطار مجالات لا يجوز الخروج عليها وإعطاء مجال أوسع للسلطة التنظيمية الخاصة برئيس الجمهورية.

"إن الدستور يتعرض لنوعين من المجال التنظيمي الذي تضطلع به السلطة التنفيذية المجال التنظيمي المستقل الذي يعود إلى رئيس الجمهورية والمجال التنظيمي المشتق الذي يعود للوزير الأول والذي يندرج في إطار تطبيق القانون"¹.

"ولا شك أن الرقابة الدستورية سوف تنصب أساسا على المجال التنظيمي المستقل لأن رئيس الجمهورية يمارس في هذه الحالة سلطته التنظيمية المستقلة بصفته ممثلا للسلطة التنفيذية"².

أكد في هذا السياق الأمين العام السابق للمجلس الدستوري " أحمد بن هني " أنه من الأحرى أن يمارس المجلس الدستوري رقابته على النصوص الكاشفة أو المبينة للتنظيم.

"المستقل على أن يمارسها على النصوص التي تطبق القوانين الموافقة عليها من طرف البرلمان لأن هذه الأخيرة تكشف عن الرقابة الشرعية أكثر منها عن الرقابة الدستورية وبالتالي فإن الأمر يتعلق في هذه الحالة بمراقبة الشرعية أمام القضاء الإداري وليس أمام المجلس الدستوري لأن المرسوم التنفيذي محل النظر يستند على قانون صوت عليه البرلمان والأجدر أن تنصب الرقابة الدستورية على هذا القانون وليس على المرسوم"¹.

الجدير بالإشارة أنه رغم نص المادة من الدستور على هذه الصلاحية للمجلس الدستوري منذ إنشائه بموجب دستور 1989 لم يمارس اختصاصه في إطار رقابة دستورية التنظيمات

¹ العام رشيدة، المرجع السابق، ص 161

² مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 124.

¹ Ben Henni Ahmed, Le Conseil Constitutionnel : Organisation et Compétence in : le Conseil Constitutionnel Fascicule, Alger, 1990, P64.

بسبب عزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عن ممارسة صلاحيتها في الإخطار بخصوص هذا المجال.

ومنه تخضع التنظيمات لرقابة جوازية لاحقة ، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية التنظيمات والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية خلال العطل البرلمانية أو شغور المجلس الشعبي الوطني طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وذلك إذا اخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن الأمر أو التنظيم خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ صدور النص في الجريدة الرسمية ، فإذا انقضى أجل شهر المحدد في المادة 190 من التعديل الدستوري سقط حق جهات الإخطار في تحريك الرقابة ضد النص ويبقى سبيل الرقابة مفتوح ضمن آلية الدفع بعدم الدستورية إذا تحققت شروطه أو اللجوء إلى مجلس الدولة بخصوص التنظيم قبل انقضاء آجال الطعن القضائي وهي أربعة أشهر طبقاً لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثاني: رقابة الحكم التشريعي أو التنظيمي عند اخطار المحكمة

الدستورية بالدفع بعدم الدستورية

تنص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتها الأولى على أنه: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يرى أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور".

من خلال المادة سالفة الذكر نلاحظ إمكانية ممارسة الرقابة على دستورية النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، والمذكورة في نص المادة بمصطلح "الحكم التشريعي"، وكذا التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، بعد دخولها حيز التنفيذ، ثم يدفع

أحد أطراف الخصومة بعدم دستورتيتها، وبذلك تكون المحكمة الدستورية قد مارست رقابة جوازية لاحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن آلية الدفع بعدم الدستورية استحدثت بموجب المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي نصت على أنه: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور"

وبمقارنة المادتين نلاحظ استبعاد التعديل الدستوري لسنة 2016 للتنظيمات من مجال الدفع بعدم الدستورية، واقتصر على ذكر مصطلح الحكم التشريعي، أي النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، النقص الذي تداركه المؤسس الدستوري في المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2020.

حيث كان من مفترض ان ينص التعديل الدستوري 2016، على إخضاع التنظيم لرقابة الدستورية وأيضا لرقابة الدفع بعدم الدستورية على غرار الكثير من الدول بما فيها الدول العربية التي نصت دساتيرها على إخضاع التنظيم لرقابة الدفع الفرعي سواء من قبل أحد طرفي النزاع أو حتى من قبل القاضي نفسه إذا كان يخالف الدستور، ومن ذلك مصر والكويت والبحرين وغيرها¹.

لكن التعديل الدستوري 2016 ابقى على النص القديم وهو إخضاع التنظيمات مثلها مثل المعاهدات والقوانين للرقابة الدستورية السابقة. وهذه الرقابة من الناحية العملية غير ممكنة التطبيق. فإذا كانت المعاهدات والقوانين يمكن الطعن فيها قبل اصدارها من قبل رئيس الجمهورية لأنها تأخذ وقتا لمناقشتها وإقرارها خاصة المعاهدات التي اشترط الدستور

¹سعد ممدوح الشمري، "أثر حكم المحكمة الدستورية دراسة مقارنة بين الكويت"، مصر ، فرنسا ، والولايات المتحدة الأمريكية، ص08.

موافقة البرلمان عليها قبل اصدارها طبقا للمادة 149 ، فإن التنظيمات لا تعرف لها مناقشة وتصدر مباشرة في الجريدة الرسمية .سواء تلك التي تصدر عن رئيس الجمهورية بالنسبة للتنظيم المستقل والمتمثل في المراسيم الرئاسية، أو التنظيم الصادر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة والمتمثل في المراسيم التنفيذية فهذه التنظيمات كلها مباشرة في الجريدة الرسمية دون علم المعارضة بها ودون علم رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي يستحيل الطعن فيها قبل ذلك فكيف تخضع لرقابة الدستورية السابقة ؟ ها على رغم من ان بعض الباحثين الجزائريين يرى انها تخضع لرقابة الدستورية إذ يؤكد أنه " يجب ان تكون اعمال السلطة التنفيذية خاضعة فعلا لأحكام الدستور ومتوافقة معه وخاضعة لرقابة المجلس الدستور الذي بدوره مقيدا بإخطار من احدى الجهات المخولة استنادا لنص المادة 186 من الدستور فلا بد ان تقدم هذه الجهات اخطارات للمجلس طالما ان المعارضة في البرلمان تستطيع أن تتصدى للقوانين، وأن يتلخص المجلس الدستوري من القيود التي تحول دون رقابته فعالة خاضعة لرقابته خاصة رقابته على الأعمال التنفيذية.

وإذا كان التعديل الدستوري قد اضاف نوعا من الرقابة وهو رقابة الدفع بعدم الدستورية وهذا بقصد منح الأفراد الحق في الطعن في النصوص المخالفة للدستور على غرار ما هو مطبق ومتاح في الرقابة القضائية إلا أن صياغة المواد قصرت عن بلوغ إخضاع جميع النصوص القانونية لرقابة المجلس الدستوري. فقد اخضع لقوانين لعضوية والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لرقابة المطابقة طبقا للمواد 186 و141، وتخضع الاتفاقيات والمعاهدات والقوانين العادية لرقابة الدستورية طبقا للمادة 186 ،بينما نصت المادة 188 على الدفع بعدم الدستورية.

وكان يفترض أن يخضع لهذا النوع من الرقابة كل نص ينتهك احقوق والحريات التي يضمنها الدستور وخاصة اقوانين العادية والتنظيمات سواء كانت مراسيم رئاسية او مراسيم تنفيذية.

"ولكن النص استعمل مصطلح احكم التشريعي نقلا عن النص الفرنسي في مسألة الدستورية"¹، وانحصرت النصوص حسب المفهوم الضيق لهذا المصطلح وحسب تفسير المجلس الدستوري في موقعه الرسمي وتقليدا ما هو سائد في النظام القانوني والقضائي أفرنسيين في القوانين العادية واستبعدت بذلك التنظيمات من أي رقابة من قبل القضاء الدستوري.

وجاءت نصوص التعديل ادستوري 201 بهذا الخصوص غامضة ومبهمه وكأن المشرف على صياغتها تعمد ذلك بالنص على خضوعها نظريا رقابة المجلس الدستوري وتجنب خضوعها عمليا.

ويؤكد هذا دليان: الأول: صياغة المادة186 فقرة أولى بالنص على خضوعها للرقابة ولكن الرقابة القبليّة وهي مستحيلة بالنسبة للتنظيمات كما سبق بيانه، والدليل الثاني صياغة المادة:191 إذا ارتأى المجلس الدستوري تن نسا تشريعيًا او تنظيمينا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس.

فكيف يعقل أن يصدر المجلس في نفس الوقت حكما قبليا أي رأيا بصيغة (إذا ارتأى)؟ وفي نفس الوقت يعتبر هذا الحكم قرارا وهو بعدي (من يوم قرار المجلس)؟.

¹ومدين محمد، "مدى كفاية الدفع بعدم الدستورية لضمان سمو الدستور الجزائري"، مجلة الفقه والقانون، تصدر بالمملكة المغربية، العدد86، ديسمبر 2019، ص 98-83، ص 84، وأيضا بومدين محمد، "الدفع بعدم الدستورية طبقا للتعديل الدستوري جرد تقليد للنموذج الفرنسي الشاذ"، مجلة القانون والمجتمع، تصدر عن مخبر القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد07، العدد01، لشهر جوان 2019، ص ص87-56

لقد قطع مشروع التعديل الدستوري 2020 الشك باليقين وأزاح الغموض والإبهام الذي عمقه التعديل الدستوري 2016، بوجوب خضوع التنظيمات لرقابة القضاء الدستوري وذلك على النحو التالي:

✓ "الغى المجلس الدستوري ذي الرقابة السياسية والذي كان عبارة عن هيئة ادارية تابعة لرئيس الجمهورية وتحت وصايته بدليل ان رئيس المجلس الدستوري وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-143 المتعلق بالقواعد بتنظيم المجلس لدستوري والقانون لبعض موظفيه"¹ لا يستطيع ان يصدر حتى مجرد قرار على غرار الوزراء بل يصدر مجرد مقرر لتسيير الهياكل الادارية التابعة للمجلس والتي اضاف بعضها لرسوم الرئاسي الجديد رقم 16 - 201، لا ان المجلس الدستوري بقى ينظم بموجب هذا المرسوم الجديد رقم 16-201¹، "واستمر رئيسه يصدر مجرد مقرر وبقي هذا المرسوم أحد النصوص القانونية التي يستند إليها المجلس كأساس لتنظيم قواعد عمله من خلال التأشير"²، هذا بالإضافة الى تعيين رئيس الجمهورية لرئيس لمجلس ونائبه وعضوين اخرى.

ولكن م يعاب على تعديل الدستوري المرتقب نهاية 2020 انه ساير التعديل الدستوري 2016 بان اعطى برئيس الجمهورية سلطة تعين ثلث اعضاء المحكمة لدستورية بمن فيهم رئيس المحكمة والمشكلة من 12عضوا طبقا للمادة 186، وكان الاولى ن يتم انتخاب رئيس محكمة من بين اعضائها وان لا يكون لرئيس الجمهورية أي دور في تشكيل المحكمة الدستورية وبهذا فقط تضمن استقلالها ومصداقيتها.

¹المرسوم الرئاسي 89-143 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق 7 غشت سنة 1989 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، الجريدة الرسمية العدد 3 المؤرخة في 7 غشت سنة 1989.

²تتص المادة الأولى: "يحدد هذا المرسوم القواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري" من المرسوم الرئاسي رقم 16-201 مؤرخ في 11 شوال عام 1437 الموافق 16 يوليو سنة 2016 و المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 17 يوليو سنة 2016 .

³بومدين محمد، المرجع السابق، ص 89 .

✓ النص صراحة على إخضاع التنظيمات لرقابة الدستورية طبقا للمادة 190 من مشروع التعديل إذ تخضع التنظيمات ليس للرقابة السابقة بل للرقابة اللاحقة في ظرف شهر من يوم صدورها في الجريدة الرسمية يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها ، وبديهي أن الذي يخطر المحكمة الدستورية بخصوص التنظيمات إما رئيسي الغرفتين أو من 40 نائبا أو 25 عضوا من مجلس الأمة طبقا للمادة 193 .

✓ النص صراحة على وجوب توافق التنظيمات مع المعاهدات طبقا للمادة 190فقرة:04 تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات، ضمن الشروط المحددة على التوالي في الفقرتين 2 و 3 أعلاه.

✓ النص صراحة على خضوع التنظيمات لرقابة الدفع بعدم الدستورية طبقا للمادة 195 يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور .

هذا أصبحت التنظيمات التي لم تكن تخضع فعليا من قبل للرقابة الدستورية تخضع أكثر من أي نوع من النصوص الأخرى باستثناء القوانين العادية ،لثلاثة أنواع من رقابة المحكمة الدستورية رقابة دستورية لاحقة خلال شهر من نشرها ، ورقابة لاحقة تتعلق بتوافقها مع المعاهدات خلال شهر من نشرها، ورقابة الدفع بعدم الدستورية وهي رقابة لاحقة أيضا في حالة انتهاك التنظيم لحق أو حرية يضمنها الدستور وتم الطعن فيه من قبل أحد طرفي النزاع وأحيل الدفع على المحكمة الدستورية بعد توافر شروطه من قبل المحكمة العليا أو مجلس الدولة.

خلاصة الفصل:

تعد الرقابة على دستورية القوانين المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2020 رقابة تضمن حماية للدستور من انتهاك السلطات العمومية ، إلا أنها رقابة بحاجة إلى بعض التعديلات والإضافات حتى تكون أكثر فاعلية في فرض حماية حقيقية للدستور وكفالة الحقوق والحريات من الانتهاك ولاسيما مسألة الاخطار باعتبارها نقطة الضعف في الرقابة ، إذ يبقى هذا الإجراء رغم توسيعه من قبل المؤسس الدستوري عائقا أمام المحكمة الدستورية في رقابة النصوص القانونية والتنظيمية ، كما أن أجال إخطار المحكمة الدستورية قصيرة جدا ، إذ سرعان ما تفقد السلطات المخول لها دستوريا حق الاخطار خصوصا المعارضة هذا الحق .

وذلك بمجرد صدور القانون في الجريدة الرسمية أو التصديق على المعاهدة من قبل رئيس الجمهورية أو بمرور شهر على نشر التنظيم أو الأمر ، هذا رغم الايجابيات التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 بخصوص إخضاع الأوامر لأول مرة للرقابة وإخضاع التنظيم للرقابة اللاحقة بدلا من الرقابة السابقة التي كانت مفروضة قبل التعديل وتمديد نطاق الدفع بعدم الدستورية إلى التنظيم ، إذ لا يعقل أن تخطر الجهات المحددة في الدستور المحكمة الدستورية بشأن التنظيم قبل صدوره وهي لا تعلم به إلا عن طريق نشره في الجريدة الرسمية.

خاتمة

نظرا للأهمية التي يكتسبها موضوع الرقابة على دستورية القوانين، باعتبارها كآلية مبدئية وجوهرية في تجسيد نظام ديمقراطي وتأسيس الأطر القانونية، يقتضي الأمر إسنادها إلى هيئة دستورية تتوفر فعلا على مقومات استقلاليتها وحيادها وبالتالي جعلها أداة فعالة في هيكلة النظام القانوني والمؤسساتي فيا لدولة، فالمحكمة الدستورية بذلك تكتسي بأهمية بالغة، حيث خول له الدستور صراحة مراقبة جميع القوانين، وهذا لتفادي وجود أي تناقض فيما بينها وبين الدستور، كما خول لها في نفس الوقت مهام الحفاظ الحقوق والحريات الأساسية، حيث جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 حاملا معه بوادر التجديد من خلال الإصلاحات العميقة والضرورية لموضوع الرقابة الدستورية، لإعطاء نفس جديد وقوي لتفعيل الدور الرقابي للمؤسسة الدستورية المكلفة بمهمة الرقابة الدستورية.

لقد جاء هذا التعديل في وقت حساس جدا تعالت فيه الأصوات تطالب بضرورة إحداث إصلاحات جوهرية في النظام السياسي ومؤسسات الدولة وغيرها من المسائل ذات الصلة بالمصلحة العامة، ومن بين المسائل التي أضحت باهتمام المؤسس الدستوري الجزائري في هذا التعديل محاولة رد الاعتبار لموضوع الرقابة الدستورية من خلال تكريس جملة من الضمانات القانونية بهدف تعزيز استقلالية المحكمة الدستورية ومن ثمة تمكينها من أداء الدور المنوط بها على أحسن وجه وبالفعالية اللازمة.

ومما لا ريب فيه أن إسناد مهمة التحقق من مدى مطابقة القوانين المختلفة الأحكام الدستور إلى القضاء يحقق مزايا عديدة لم تتوفر من قبل في حالة اضطلاع هيئة سياسية بهذه المهمة، إذ تتوفر عادة في رجال القضاء ضمانات الحيادة والموضوعية، والاستقلال في

مباشرة وظيفتهم من ناحية، كما أن من ناحية أخرى مؤهلين بحكم تكوينهم القانوني للاضطلاع بمهمة فحص القوانين للتعرف على مدى موافقته الأحكام الدستور، وفضال عن ذلك كله، فإن الإجراءات التي تتبع أمام القضاء تنطوي على كثير من الضمانات التي تكفل العدالة (مثل العلانية وحرية الدفاع ومناقشة الشهود والخصوم وضرورة تسيب الأحكام القضائية)، وتبعث الثقة والاطمئنان لأحكامه مما يكفل بالتالي الرقابة الدستورية موضوعيتها وسالمتها.

والملاحظ بأن الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على دستورية القوانين تبدو بسيطة ومنطقية في ظاهرها، ولكنها بالمقابل رقابة معقدة غير منتظمة نتيجة الواقع السياسي غير المستقر الذي تعايشه الجزائر من خلال التعديلات المتعاقبة على الدساتير والقوانين دون استثناء الشيء الذي اعتبره البعض يقلل من مصداقية المحكمة الدستورية وهيبتها الدستورية غير أن هذا لا يمنعها في بعض الأحيان من اتخاذ قرارات هامة غيرت فيشكل الطبيعة السياسية.

أولاً: نتائج الدراسة

من خلال الدراسة يمكن استخلاص مجموعة من نتائج وهي:

- تعرف الرقابة على دستورية القوانين حيث تعرف على بأنها ذلك التحري الذي تقوم به الهيئة المكلفة بعملية الرقابة قصد التأكد من احترام القوانين لأحكام الدستور والتعرف عما إذا كانت السلطة التشريعية على الخصوص قد التزمت حدود اختصاصاتها المحددة من قبل المؤسس الدستوري.

- وان لرقابة على دستورية القوانين صور منها الرقابة السياسية على دستورية القوانين والرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- تتشكل الهيئة الرقابية في الدساتير الجزائرية من المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية.
- وتتمثل جهات الاخطار في مختلف الدساتير في رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية) و رئيسي غرفتي البرلمان (السلطة التشريعية).
- الرقابة الوجوبية هي رقابة المطابقة للقوانين العضوية ورقابة المطابقة الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان .
- الرقابة الجوازية وهي رقابة دستورية المعاهدات ورقابة دستورية القوانين العادية ورقابة دستورية التنظيمات.

ثالثا: توصيات الدراسة

بالنسبة لتوصيات الدراسة هي كالتالي:

- إذا كان الشطر الأهم من الانتقادات قد تجاوزه المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري السنة 2020 ،فإن مجموعة أخرى من القيود الا تزال موجودة ويمكن أن تؤثر في فعالية المحكمة الدستورية ومكانتها، ونعني بها طريقة تعيين رئيس المحكمة الدستورية الذي يمكن تجاوزه عن طريق السماح لأعضاء المحكمة الدستورية بانتخاب رئيسهم بصفة مستقلة مما يحقق قدرا من الاستقلالية لهذه الهيئة، وبعض القيود المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام المحكمة الدستورية التي يمكن تجاوزها عند سن نصوص النظام الداخلي للمحكمة الدستورية بتكريس مبدأ الوجاهية في إجراءات التحقيق أمام المحكمة الدستورية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

باللغة العربية

أولاً: الكتب

1. شريط، "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية مقارنه"، دار النشر الجزائر، الجزائر، 2020.
2. ابراهيم عيد العزيز شيخا، "المبادئ الدستورية العامة"، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.
3. حسني بوديوار، "الوجيز في القانون الدستوري"، دار العلوم، الجزائر، 2003م.
4. ولود ديدان، "مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية"، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
5. العزيز محمد سالمان، "نظم الرقابة على دستورية القوانين"، سعد سمك للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2000.
6. مولود ديدان، "مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية"، دار بلقيس، الجزائر.
7. بو الشعير سعيد، "المجلس الدستوري في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
8. ابو صديق فوزي، "الوافي في شرح الدستوري الجزائري"، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
9. بوبشير محند امقران، "السلطة القضائية في الجزائر"، دار الامل، الجزائر، 2002.
10. زواقري الطاهر ومعمري عبد الرشيد، "المفيد في القانون الدستوري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
11. علواش فريد، "آليات حماية القاعدة القانونية الدستورية في الجزائر"، ادار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2010.
12. حمادة صابر، "الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية-النظرية العامة"، دون دار نشر ومكان نشر، 2015-2016.
13. رائد صالح قنديل، "الرقابة على دستورية القوانين -دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.
14. مسراتي سليمة، "نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن.
15. صالح بلحاج، "المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر إلى اليوم"، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، د.س.ن.
16. سليمة مسراتي، "نظام الرقابة على دستورية القوانين على ضوء دستور 1996 - واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري(1989-2010)، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر.

17. رشيدة العام، "المجلس الدستوري الجزائري"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2016.
18. بوكرا إدريس المبادئ العامة للقانون الدستوري النظم السياسية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
19. سليمان الطماوي، "النظم السياسية والقانون الدستوري"، دراسة مقارنة، دون دار الفكر العربي، جامعة الحقوق، عين الشمس، 1988.
20. خرباشي عقيلة، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996"، دار الخلدونية، 2007.
21. علي يوسف الشكري، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية"، مركز دراسات الكوفة، العدد السابع، كلية القانون جامعة الكوفة، مصر، 2008.
22. بوزيد نجيب، "الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية"، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2010.
23. سعد ممدوح الشمري، "أثر حكم المحكمة الدستورية دراسة مقارنة بين الكويت"، مصر، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية.

ثانيا: الرسائل و المذكرات

1. عروس علي والصادق عد الرحمان "الرقابة على دستورية القوانين في التشريع الجزائري كضمان لحماية الحقوق والحريات"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة احمد دراية ادرار، كية حقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، منشورة، 2015-2016.
2. طواهرية الشيخ واباعلال خالد، "مستجدات تطور الرقابة على دستورية قوانين في الجزائر"، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة احمد دراية ادرار، كية حقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، منشورة، 2018-2019.
3. بابا مروان، "الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية (تونس-الجزائر-المغرب)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015-2016.
4. غربي أحسن، "قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستور لسنة 2020"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 اوت سكيكدة، الجزائر، 2020/12/01 المجلد الخامس، العدد الرابع، 2020.
5. شيخ حياة، شلحاب سعاد، "تفعيل الدور الرقابي للمجلس الدستوري"، مذكرة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميزة، بجاية، 2014-2015.
6. لحول سعاد، "دور الاخطار في تحقيق لا فعالية الرقابة على دستورية القوانين"، رسالة ماجيستير القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 209-2010.

7. كمال جلاب، "العدالة الدستورية ودولة القانون في الجزائر"، محاضرات مقدمة لطلبة السن الأولى ماستر، تخصص الدولة ومؤسسة، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجلفة، 2018-2019.
8. نبالي فطة ، " دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات لعامة مجال ممدود وحول محدود " ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، (غير منشورة) كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010.
9. نبيلة لدرع، "مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري" ، أطروحة دكتوراه في الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2014 / 2015.
10. رداة نور الدين، "التشريع عن طريق الاوامر وأثره على السلطة التشريعية في دستور 1996" ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، ماي 2001..
11. بركات احمد، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، في النظام الدستوري الجزائري" ،مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بوبكر بلقايد ، 2008.
12. رزاق عباس، "آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري" ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013-2014.

ثالثا: المجالات

1. هاجر العربي، " دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور" ، مجلة الأكاديمية للدراسات- الاجتماعية والإنسانية ، العدد 16 ، الجزائر، جوان 2016 .
2. شهرزاد بوسطة وحورية مدور، " مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 04 ، الجزائر مارس 2008.
3. جميلة الشرجي ، "دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية العربية السورية بين دستوري 1973 و 2012" ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، عدد 3 ، 2013.
4. حسين فرجية ، " المجلس الدستوري ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين " ، مجلة المفكر ، عدد 04، الجزائر.
5. عمر عبد الله، "الرقابة على دستورية القوانين :دراسة مقارنة"، مجلة جامعة دمشق، م 17 ، ع 2 ، 2001.
6. رشيدة العام ، " الرقابة السياسية على دستورية القوانين " ، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 4، الجزائر.
7. عمار عباس ونفيسة بختة، " تأثر النظام الإجزائي على رقابة المجلس الدستوري، مجلة الفكر البرلماني" ، عدد 21، 2008.
8. لشهب حورية، "الرقابة على دستورية القوانين" ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2008.

9. ³بوسالم رابح، "المجلس الدستوري الجزائري- تنظيمه وطبيعته"، رسالة ماجستير القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004-2005.
10. ايت العربي مقران، "نظرة على مجلس الامة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003.
11. سعاد ميمونة، "اساليب تنظيم الاوامر التشريعية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية المركز الجامعي تمنراست ، كلية الحقوق، العدد 6 الجزائر.
12. ومدين محمد، "مدى كفاية الدفع بعدم الدستورية لضمان سمو الدستور الجزائري"، مجلة الفقه والقانون ،تصدر بالمملكة المغربية، العدد86 ، ديسمبر 2019 ، ص 83-98 ص 84، وأيضا بومدين محمد، "الدفع بعدم الدستورية طبقا للتعديل الدستوري جرد تقليد للنموذج الفرنسي الشاذ"، مجلة القانون والمجتمع ،تصدر عن مخبر القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار،،المجلد07، العدد01 ، لشهر جوان 2019 .

رابعاً: لوائح وقوانين

1. تنص المادة 152: من دستور 1989 على مايلي " :المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور ، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها".
2. المادة 63 من دستور 1963.
3. المادة 154 من دستور 1989 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989، جريدة رسمية عدد 09، مؤرخة في 01 مارس 1989.
4. المادة 164 من دستور 1996.
5. تنص المادة 8 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على مايلي:"يخطر المجلس الدستوري في إطار الرقابة القبلية طبقاً لأحكام المادتين 186 و 187 من الدستور برسالة توجه إلى رئيسه".
6. دستور 1976، المنشور بموجب الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.د.ش، العدد 94 لسنة 1976.
7. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 26، الصادرة في 03 مايو 2012.
8. المرسوم الرئاسي رقم 92-01، المؤرخ في 04 جانفي 1992، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 02، الصادرة 05 جانفي 1992.
9. المادة 112 من قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن الدستوري، ج.ر.ج.ج، د.ش، الصادرة في 7 مارس 2016.
10. المادة 141 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بالانتخابات.

11. مشروع لتعديل الدستور الجزائري ، " الجريدة الرسمية " ، المؤرخة في 16 - سبتمبر 2020، العدد45 .
12. أنظر نص المادة 2 - فقرتين 1 و 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الجزائري لسنة 2019.
13. أنظر نص المادة 132 - من القانون 01 - 16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 .
14. المادة 142 من الدستور.
15. الأمر 01-2000 المؤرخ في 01 مارس 2000 ، المتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09 ، الصادرة في 02 مارس 2000 .
16. لأمر 02-03 المؤرخ في 25 فبراير 2002 ، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 15 ، الصادرة في 28 فبراير 2002 .
17. الأمر 01-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 86-70 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 الصادرة في 27 فبراير 2005 .
18. الأمر 02-05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 ، يعدل ويتمم القانون رقم 11-84 ، المؤرخ في 09 جوان 1984 ، المتضمن قانون الأسرة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 الصادرة في 27 فبراير 2005 .
19. المادة 97 دستور 1996
20. المادة 43 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة.
21. المرسوم الرئاسي 143-89 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق 7 غشت سنة 1989 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، الجريدة الرسمية العدد 3 المؤرخة في 7 غشت سنة 1989.
22. تنص المادة الأولى: "يحدد هذا المرسوم القواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري" من المرسوم الرئاسي رقم 201-16 مؤرخ في 11 شوال عام 1437 الموافق 16 يوليو سنة 2016 والمتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 43 المؤرخة في 17 يوليو سنة 2016 .

باللغة الأجنبية

1. OUVRAGES:

Ben Henni Ahmed, Le Conseil Constitutionnel : Organisation et Compétence in : le Conseil Constitutionnel Fascicule, Alger, 1990.